

SV-618

Communicatie over omgevingskwaliteit
(COOK)

ir. M.H. Nijboer (Tauw bv)
ing. C. Hoogland-Karman (Tauw bv)
drs. M. van de Lindt (ICIS)
ir. G. Wolfs (VHP)
J. Vermeiren (VHP)

september 2003

Gouda, SKB

Auteursrechten

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze opgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van SKB.

Het is toegestaan overeenkomstig artikel 15a Auteurswet 1912 gegevens uit deze uitgave te citeren in artikelen, scripties en boeken mits de bron op duidelijke wijze wordt vermeld, alsmede de aanduiding van de maker, indien deze in de bron voorkomt, "©"Communicatie over omgevingskwaliteit (COOK)", september 2003, SKB, Gouda."

Aansprakelijkheid

SKB en degenen die aan deze publicatie hebben meegewerkt, hebben een zo groot mogelijke zorgvuldigheid betracht bij het samenstellen van deze uitgave. Nochtans moet de mogelijkheid niet worden uitgesloten dat er toch fouten en onvolledigheden in deze uitgave voorkomen. Ieder gebruik van deze uitgave en gegevens daaruit is geheel voor eigen risico van de gebruiker en SKB sluit, mede ten behoeve van al degenen die aan deze uitgave hebben meegewerkt, iedere aansprakelijkheid uit voor schade die mocht voortvloeien uit het gebruik van deze uitgave en de daarin opgenomen gegevens, tenzij de schade mocht voortvloeien uit opzet of grove schuld zijdens SKB en/of degenen die aan deze uitgave hebben meegewerkt.

Copyrights

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording and/or otherwise, without the prior written permission of SKB.

It is allowed, in accordance with article 15a Netherlands Copyright Act 1912, to quote data from this publication in order to be used in articles, essays and books, unless the source of the quotation, and, insofar as this has been published, the name of the author, are clearly mentioned, "©"Communication on the quality of the environment (COOK)", September 2003, SKB, Gouda, The Netherlands."

Liability

SKB and all contributors to this publication have taken every possible care by the preparation of this publication. However, it can not be guaranteed that this publication is complete and/or free of faults. The use of this publication and data from this publication is entirely for the user's own risk and SKB hereby excludes any and all liability for any and all damage which may result from the use of this publication or data from this publication, except insofar as this damage is a result of intentional fault or gross negligence of SKB and/or the contributors.

Titel rapport

Communicatie over omgevingskwaliteit (COOK)

SKB rapportnummer

SV-618

Project rapportnummer

SV-618

Auteur(s)

ir. M.H. Nijboer
ing. C. Hoogland-Karman
drs. M. van de Lindt
ir. G. Wolfs
J. Vermeiren

Aantal bladzijden

Rapport: 30
Bijlagen: 5

Uitvoerende organisatie(s) (Consortium)

Tauw bv (ir. M.H. Nijboer en ing. C. Hoogland-Karman)
ICIS (drs. M. van de Lindt)
VHP (ir. G. Wolfs en J. Vermeiren)
Gemeente Maastricht

Uitgever

SKB, Gouda

Samenvatting

Bij de herstructurerings- en transformatieprocessen binnen stedelijk gebied wordt gestreefd naar een toename van de kwaliteit van de leefomgeving. Bij deze processen moet er vaak een afweging gemaakt worden tussen meerdere claims om de omgevingskwaliteit te verbeteren. Bij deze afwegingsvraagstukken speelt de ondergrond veelal een ondergeschikte rol.

Vanuit deze trends is gestart met het SKB-project COOK, dat staat voor Communiceren Over Omgevingskwaliteit. In dit project is beoogd het begrip omgevingskwaliteit verder in te vullen door een afwegingskader te ontwikkelen. Het project is uitgevoerd door VHP-stedenbouwkundigen, bureau ICIS (International Centre for Integrative Studies) en Tauw.

Trefwoorden**Gecontroleerde termen**

afwegingskader, communicatie, duurzaamheid, haalbaarheid, integratie, omgevingskwaliteit, proces, ruimtelijke kwaliteit

Vrije trefwoorden

afwegingsmethodiek, gebiedsgericht, indicatoren, inrichtingsmaatregel, ISV, lagenbenadering, oplossingen, ruimtegebruik

Titel project

Communicatie over omgevingskwaliteit (COOK)

Projectleiding

Tauw bv, Deventer
(dhr. ir. M.H. Nijboer,
tel 0570-699627, mhn@tauw.nl)

Dit rapport is verkrijgbaar bij:

SKB, Postbus 420, 2800 AK Gouda

Report title
Communication on the quality of the environment (COOK)

SKB report number
SV-409

Project report number
SV-409

Author(s)
ir. M.H. Nijboer
ing. C. Hoogland-Karman
drs. M. van de Lindt
ir. G. Wolfs
J. Vermeiren

Number of pages
Report: 30
Appendices: 5

Executive organisation(s) (Consortium)
Tauw bv (ir. M.H. Nijboer en ing. C. Hoogland-Karman)
ICIS (drs. M. van de Lindt)
VHP (ir. G. Wolfs en J. Vermeiren)
Gemeente Maastricht

Publisher
SKB, Gouda

Abstract

Effort is devoted to increasing the quality of the living environment during the reorganisation and transformation processes that take place in urban areas. These processes frequently involve the consideration of various claims relating to the improvement of the environment. The subgrade is usually a subordinate factor in these considerations.

These trends prompted the conduction of the SKB COOK project. COOK (COQE) stands for Communication on the Quality of the Environment. The purpose of this project was to flesh out the term 'quality of the environment' on the basis of the development of a decision matrix. The project was carried out by VHP-stedenbouwkundigen, bureau ICIS (International Centre for Integrative Studies) and Tauw.

Keywords

Controlled terms

communication, decision matrix, durability, feasibility, integration, process, quality of the environment, spatial quality,

Uncontrolled terms

decision methodology, design measure, indicators, ISV, layer approach, solutions, use of space, zone-oriented

Project title
Communication on the quality of the environment (COOK)

Projectmanagement
Tauw bv, Deventer
(dhr. ir. M.H. Nijboer,
tel 0570-699627, mhn@tauw.nl)

This report can be obtained by: SKB, PO Box 420, 2800 AK Gouda, The Netherlands
Netherlands Centre for Soil Quality Management and Knowledge Transfer (SKB)

VOORWOORD

De komende jaren vindt er in Nederland een grote herstructurering van naoorlogse woonwijken plaats. Daarnaast worden er in binnenstedelijk gebied bedrijventerreinen getransformeerd naar bijvoorbeeld woonlocatie of er vindt functiemenging plaats. Bij deze herstructurerings- en transformatieprocessen wordt gestreefd naar een toename van de kwaliteit van de leefomgeving. Bij deze processen moet er vaak een afweging gemaakt worden tussen meerdere claims om de omgevingskwaliteit te verbeteren, te denken valt aan de realisatie van sociaal-culturele voorzieningen, de hoeveelheid openbare ruimte en de aanpak van geluidsbronnen. Ook financieringsbronnen (denk hierbij bijvoorbeeld aan ISV na 2005) moeten steeds breder en integraler worden ingezet. Kortom, afwegen wordt belangrijker en in deze afwegingen speelt de ondergrond veelal een ondergeschikte rol.

Vanuit deze trends is gestart met het SKB-project COOK, dat staat voor Communiceren Over OmgevingsKwaliteit. In dit project is beoogd het begrip omgevingskwaliteit verder in te vullen door een afwegingskader te ontwikkelen. Het project is uitgevoerd door VHP-stedenbouwkundigen, bureau ICIS (International Centre for Integrative Studies) en Tauw bv.

september 2003

INHOUD

		SAMENVATTING.....	VI
		SUMMARY.....	VII
Hoofdstuk	1	inleiding	1
	1.1	Aanleiding	1
	1.2	Probleemstelling	2
	1.3	Doelstelling van COOK	3
	1.4	Aanpak COOK	3
Hoofdstuk	2	NAAR EEN AFWEGINGSKADER VOOR OMGEVINGSKWALITEIT	4
	2.1	Ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en omgevingskwaliteit	4
	2.2	Ontwikkeling van een index voor omgevingskwaliteit	5
	2.2.1	Inleiding.....	5
	2.2.2	Ontwikkelingsprincipe van een index	6
	2.3	Indicatoren voor omgevingskwaliteit	7
	2.3.1	De lagenbenadering als basis	7
	2.3.2	Opbouw index omgevingskwaliteit	7
	2.3.3	Indicatoren Ondergrond	8
	2.3.4	Indicatoren Netwerken	8
	2.3.5	Indicatoren Occupatie	9
	2.3.6	Indicatoren Maatschappij	9
	2.3.7	Afsluitend	9
	2.4	Schalen, wegen en aggregeren	10
	2.5	Conclusie	11
Hoofdstuk	3	WERKPLAN VOOR COMMUNICATIETRAJECT COOK	12
	3.1	Besluitvormingsproces en omgevingskwaliteit.....	12
	3.1.1	Het inrichtingsproces	12
	3.1.2	Doelstellingen en vrijheidsgraden	13
	3.1.3	Participatieve methoden.....	14
	3.2	De omgevingskwaliteitsindex en het besluitvormingsproces.....	15
Hoofdstuk	4	EERSTE UITWERKING CASE	17
	4.1	Inleiding.....	17
	4.2	Aanpak op hoofdlijnen.....	18
	4.3	Fictieve case	18
	4.3.1	Het opstellen van de basisvoorraden	18
	4.3.2	Het basisresultaat van de index omgevingskwaliteit	20
	4.3.3	De rol van communicatie in deze methodiek.....	23
	4.3.4	De omgevingskwaliteitsindicator in het planproces.....	23
Hoofdstuk	5	wenselijkheid en haalbaarheid.....	24
	5.1	Toetsing wenselijkheid en haalbaarheid COOK.....	24
	5.1.1	Toetsing in de projectgroep.....	24
	5.1.2	Toetsing in begeleidingscommissie BAGEO/COOK	24
	5.1.3	Toetsing in workshop	24
	5.2	Hoe is de haalbaarheid te vergroten?	25

Hoofdstuk	6	CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	26
	6.1	Conclusies	26
	6.2	Aanbevelingen	26
		LITERATUUR	28
Bijlage A		UITWERKING INDICATOREN PER LAAG	

SAMENVATTING

Communicatie over omgevingskwaliteit (COOK)

Bij de op stapel staande herstructurerings- en transformatieprocessen binnen stedelijk gebied in Nederland speelt de toename van de kwaliteit van de leefomgeving een steeds belangrijker rol. Bij deze processen moet er vaak een afweging gemaakt worden tussen meerdere claims om de omgevingskwaliteit te verbeteren. Ook financieringsbronnen bij stedelijke processen (denk hierbij bijvoorbeeld aan ISV na 2005) moeten steeds breder en integraler worden ingezet. Er bestaat op dit moment behoefte aan een helder instrumentarium (een integraal afwegingskader) dat in een (ruimtelijk) planvormingsproces in een vroeg stadium duidelijkheid kan verschaffen over de kwaliteit van de omgeving.

Het SKB-project COOK is gestart om een afwegingskader voor omgevingskwaliteit te ontwikkelen. De doelstelling van dit project in de brede zin is een instrumentarium te ontwikkelen dat ondersteunend kan zijn in stedelijke ruimtelijke ontwikkelingsprocessen, zodanig dat:

- omgevingskwaliteit een duidelijke plaats krijgt in het ruimtelijk planvormingsproces, in een vroeg stadium van het planproces;
- communicatie over omgevingskwaliteit op voor alle betrokkenen (vanuit RO en milieu) herkenbaar, inzichtelijk en op gestructureerde wijze kan plaatsvinden;
- inzicht ontstaat in de maatschappelijke kosteneffectiviteit van maatregelen en ruimtelijke inrichtingsvarianten;
- een ruimtelijke vertaling plaatsvindt van omgevingskwaliteit binnen stedelijk gebied.

Op basis van de lagenbenadering uit de vijfde nota is een afwegingskader voor omgevingskwaliteit uitgewerkt. Binnen dit afwegingskader is gekeken naar de fysieke factoren, bijvoorbeeld hoeveelheid openbaar groen en de kwaliteit van deze fysieke factoren (waaronder bodemkwaliteit). Daarnaast is een raamwerk uitgewerkt ten behoeve van de communicatie over omgevingskwaliteit bij ruimtelijke inrichtingsprocessen in stedelijk gebied.

Aan de hand van een voorbeeldcase is een eerste uitwerking aan de omgevingskwaliteitsindex gegeven, inclusief een ruimtelijke vertaling van verscheidene indicatoren. Op basis van de resultaten van deze case-uitwerking biedt het afwegingskader voor COOK de mogelijkheid om het begrip omgevingskwaliteit een duidelijke plaats te geven in het ruimtelijke planvormingsproces. In de huidige vorm biedt het afwegingskader op een eenvoudige wijze inzicht in de huidige situatie (0-meting) van de heersende omgevingskwaliteit binnen een bepaald gebied. Daarnaast kan de invloed van maatregelen worden 'gemeten'. De keuze van maatregelen is vervolgens van invloed op beslissingen in het ontwerpproces. De vertaling van resultaten naar ruimtelijke beelden brengt vervolgens de communicatie over omgevingskwaliteit op gang.

Uit het onderzoek is duidelijk geworden dat de ondergrond(laag) een steeds belangrijkere rol gaat spelen bij inrichtingsvraagstukken en dan met name in de gebieden waar de ruimtedruk hoog is. Met behulp van het instrument COOK zou in een vervolg gekeken moeten worden naar die maatregelen die aan te grijpen zijn om de omgevingskwaliteit te verhogen in de ondergrond. Zo kan het instrument COOK ingezet worden als 'breekijzer' in de ruimtelijke planvorming, met name om een betere benutting van de ondergrond te bewerkstelligen.

SUMMARY

Communication on the quality of the environment (COOK)

The quality of the spatial environment plays an important part in urban transformation processes in the Netherlands. These processes ask for a consideration between several claims to improve the environmental quality. Also the financial resources for urban transformation (for example the ISV budget for urban transformation for the period after 2005) have to be applied more broad and integral. At this moment there is the need for decision support and clear instrumentation (integral criteria) that provides clearness about the important topics in a special case in an early stadium of the planning process.

The SKB-project COOK (*Communicatie Over Omgevingskwaliteit* -Communication about quality of the environment) is started to develop framework for decision support related to the quality of the environment. The aim of this project is:

- Environmental quality becomes a distinct place in the spatial planning process, in an early stadium of the process;
- Communication about environmental quality takes place with all stakeholders in a transparent and structured way;
- Insight is originated in the cost effectiveness of measures and spatial transformation alternatives for society;
- A spatial translation takes place in environmental quality within the urban area.

Based on the layer approach (subsoil, networks and occupation) of the Fifth Note of Spatial Planning of the Netherlands, criteria were worked out for environmental quality. Within these physical factors, as for example public green, were examined both as the quality of these physical factors, among which soil quality. This was transferred into a geo-information system. Also a process road map was developed for the communication about environmental quality in spatial re-arranging processes in the urban area with different stakeholders. The framework was tested in a case study.

Based on the results of this elaboration the judgement framework gives COOK the possibility to give the concept of environmental quality a distinct place in the process of spatial planning. In its current shape the judgement framework gives insight in the current situation (0-measurement) of the ruling environmental quality within a certain area in a simple way. Also the influences of different spatial alternatives can be determined. The translation of the results to spatial images further triggers the communication about environmental quality.

The research makes clear that the subsoil compared to the other layers (networks and occupation) plays an underestimated role within transformation processes as a resource, especially in areas with a high pressure on land-use.

HOOFDSTUK 1

INLEIDING

1.1 Aanleiding

De komende jaren vindt er in Nederland een grote herstructurering van naoorlogse woonwijken plaats. Daarnaast worden in binnenstedelijk gebied bedrijventerreinen getransformeerd naar bijvoorbeeld woonlocaties of er vindt functiemenging plaats. Bij deze herstructurerings- en transformatieprocessen wordt gestreefd naar een toename van de kwaliteit van de leefomgeving. Bij deze processen moet er vaak een afweging gemaakt worden tussen meerdere claims om de omgevingskwaliteit te verbeteren, te denken valt aan: de realisatie van sociaal-culturele voorzieningen, de hoeveelheid openbare ruimte en de aanpak van geluidsbronnen. Ook financieringsbronnen (denk hierbij bijvoorbeeld aan ISV na 2005) moeten steeds breder en integraler worden ingezet. Kortom, afwegen wordt belangrijker en in deze afwegingen speelt de ondergrond veelal een ondergeschikte rol.

Ondanks dat bij de afweging van inrichtingsvraagstukken de bodem veelal een ondergeschikte rol speelt, is zij wél een belangrijke variabele bij bestaande (her)inrichtingsvraagstukken. Zo speelt in ruim 60% van de projecten uitgevoerd in het kader van Stad & Milieu de bodemkwaliteit, samen met geluid, lucht en veiligheid, een belangrijke rol. In een stad als bijvoorbeeld Maastricht is 90% van de grond in meer of mindere mate verontreinigd. De kwaliteit van de bodem wordt bovendien des te belangrijker nu de ruimte meer en intensiever benut gaat worden. Niet alleen zal er op de bodem gebouwd gaan worden, maar ook in de bodem zullen steeds meer activiteiten plaatsvinden. Hierbij kan gedacht worden aan ondergronds bouwen, opslag van warmte/koude en een sterker accent op grondwaterbeheer in stedelijk gebied.

Op grond van bovenstaande is duidelijk dat het (her)inrichten van ruimte (met een bepaalde kwaliteit) een afweging is tussen vele mogelijkheden en belangen. Mede gelet op de lading van een begrip als 'kwaliteit' bestaat er derhalve behoefte aan een helder instrumentarium (een integraal afwegingskader) dat in een (ruimtelijk) planvormingsproces in een vroeg stadium duidelijkheid kan verschaffen over de kwaliteit van de omgeving.

Trends en COOK

Globaal gezien vallen er in stedelijk gebied op het gebied van omgevingsbeleid drie belangrijke trends te onderscheiden, te weten:

- Een decentralisatie van bevoegdheden. Deze decentralisatie wordt onder andere vormgegeven binnen ISV (Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing). Hierdoor verschuift een belangrijk deel van het budget en de verantwoordelijkheden van provincies naar gemeenten.
- Meer aandacht voor de niet fysieke waarden van de omgeving, zoals sociale kwaliteit en economische vitaliteit. Zo is er een toegenomen aandacht voor aspecten als leefbaarheid.
- Intensivering van het ruimtegebruik. In stedelijke gebieden zal een intensivering van het ruimtegebruik plaatsvinden, bijvoorbeeld door het combineren van werken, wonen, bedrijven, vervoeren en recreëren (meervoudig ruimtegebruik). Het sectoraal vasthouden aan milieunormen en –eisen is niet geschikt voor het bereiken van zowel een intensivering van het ruimtegebruik als een realisatie van een hogere omgevingskwaliteit.

Vanuit deze trends is gestart met het SKB-project COOK, dat staat voor Communiceren Over OmgevingsKwaliteit. In dit project wordt beoogd omgevingskwaliteit verder in te vullen door een afwegingskader te ontwikkelen. Aan de hand van de lagenbenadering uit de vijfde nota (ondergrond, netwerken en occupatie) wordt gekeken naar diverse fysieke factoren, bijvoorbeeld hoeveelheid openbaar groen en bodemkwaliteit, die de omgevingskwaliteit van een gebied bepalen. Daarnaast wordt er een raamwerk gegeven voor communicatie over omgevingskwaliteit bij ruimtelijke inrichtingsprocessen in stedelijk gebied. In deze fase (fase 1) van het project wordt een eerste mogelijke uitwerking van COOK gegeven en vindt een toetsing op de haalbaarheid en wenselijkheid plaats.

Naast de ontwikkeling van een breed afwegingskader voor het begrip Omgevingskwaliteit binnen SKB COOK, waarbij de ondergrond één van de bepalende aspecten is, wordt binnen het SKB-project BAGEO (breed afwegingskader voor de ondergrond) specifiek ingezoomd op de ondergrond. Gezien de samenhang/overeenkomsten van beide projecten is gekozen voor het gezamenlijk optrekken. Daarom is een gezamenlijke begeleidingscommissie opgericht, en de resultaten van beide projecten zijn gedurende de plantrajecten steeds teruggekoppeld in deze breed opgetuigde commissie.

1.2 Probleemstelling

De huidige tendensen binnen ruimtelijke planvormingsprocessen leiden tot een aantal knelpunten:

1. In de praktijk wordt omgevingskwaliteit vaak pas meegenomen in een laat stadium van het ruimtelijk planproces, onder andere middels de m.e.r.-procedure. Uiteindelijk resulteert dit in hogere kosten en/of een onnodige verslechtering van de omgevingskwaliteit. Als bijvoorbeeld de bodemkwaliteit pas wordt meegenomen wanneer in de ruimtelijke planvorming de plaats van verharding reeds is bepaald, leidt dit tot aanzienlijke extra kosten in de uitvoering.
2. Vanwege een strikte handhaving van milieunormen dreigen er in steden gebieden te ontstaan waar geen activiteiten meer kunnen plaatsvinden: de zogenaamde 'brownfields'. Indien dit soort plekken niet worden aangepakt zullen activiteiten zich verplaatsen naar de randen van de stad. Dit kan leiden tot een hogere druk op de omgeving van de stad en dus tot een eventuele achteruitgang van de omgevingskwaliteit in randstedelijke gebieden. Een goed voorbeeld is de stagnatie rond de ontwikkeling van gasfabriekterreinen. Op dit moment zijn er vooral aanpakken bedacht voor locaties waar ofwel de milieuproblematiek relatief eenvoudig valt op te lossen, danwel locaties waar de opbrengsten evident hoger zijn dan de kosten van locatieontwikkeling.
3. Tenslotte kunnen er ook situaties ontstaan waarin een oeverloos overleg plaatsvindt tussen verschillende betrokkenen, waardoor eveneens stagnatie kan optreden. Doordat een gemeenschappelijk "taal" voor omgevingskwaliteit ontbreekt verdwijnt de inspiratie en wordt het onmogelijk om gezamenlijk aan creatieve oplossingen te werken.

Om deze problemen te voorkomen is het noodzakelijk dat de ontwikkeling en uitvoering van omgevingsbeleid en ruimtelijke planvorming op een gelijkwaardige en effectieve wijze worden geïntegreerd in stedelijke inrichting.

Voor dit project is dan ook de volgende probleemstelling gedefinieerd:

"Hoe kan gekomen worden tot een integratie tussen ruimtelijke ordening en omgevingskwaliteit, zodat op een kosteneffectieve wijze zowel een hogere milieukwaliteit wordt bereikt als wordt voldaan aan de inrichtingsopgaven in stedelijk gebied en hoe kan dit een opstap zijn voor bredere integrale stedelijke planning?"

1.3 Doelstelling van COOK

Het (her)inrichten van de ruimte (met een bepaalde kwaliteit) is een afweging tussen vele mogelijkheden en belangen. Mede gelet op de lading van een begrip als 'kwaliteit' bestaat er derhalve behoefte aan een helder instrumentarium en integraal afwegingskader dat in een (ruimtelijk) planvormingsproces in een vroeg stadium duidelijkheid kan verschaffen over de kwaliteit van de (leef)omgeving.

De doelstelling van dit project in de brede zin is een instrumentarium te ontwikkelen dat ondersteunend kan zijn in stedelijke ruimtelijke ontwikkelingsprocessen, zodanig dat:

- omgevingskwaliteit een duidelijke plaats krijgt in het ruimtelijk planvormingsproces, in een vroeg stadium van het planproces;
- communicatie over omgevingskwaliteit op voor alle betrokkenen (vanuit RO en milieu) herkenbaar, inzichtelijk en op gestructureerde wijze kan plaatsvinden;
- inzicht ontstaat in de maatschappelijke kosteneffectiviteit van maatregelen en ruimtelijke inrichtingsvarianten;
- een ruimtelijke vertaling plaatsvindt van omgevingskwaliteit binnen stedelijk gebied.

Verder wordt met de ontwikkeling van dit instrumentarium beoogd kennis en expertise op te bouwen voor het ontwikkelen van een instrument voor integrale stedelijke planning, breder dan de integratie van alleen milieu en ruimtelijke ordening. In deze fase wordt gekeken naar de wenselijkheid en haalbaarheid van COOK.

1.4 Aanpak COOK

In deze fase van het SKB-project zijn de volgende stappen doorlopen:

1. Ruwe uitwerking van afwegingskader en communicatieproces.
2. Uitwerking van een "fictieve" case.
3. Toetsing van haalbaarheid en wenselijkheid verdere uitwerking middels workshop.

Ad 1. In de eerste stap is een startnotitie geschreven over een dergelijk afwegingskader en is gekeken naar mogelijke indicatoren en ordening van indicatoren. De uitwerking van deze stap is te vinden in hoofdstuk 5.

Ad 2. Na de uitwerking is er een bestaande case uitgewerkt met het gebruik van fictieve data. Deze uitwerking is gebeurd om te toetsen of het haalbaar is een dergelijke werkwijze uit te voeren. De resultaten van deze stap zijn te vinden in hoofdstuk 6.

Ad 3. In een workshop met verschillende mogelijke belanghebbenden is gekeken naar de wenselijkheid van de verdere uitwerking van COOK. De belangrijkste aandachtspunten en discussiepunten zijn verwerkt in hoofdstuk 7.

HOOFDSTUK 2

NAAR EEN AFWEGINGSKADER VOOR OMGEVINGSKWALITEIT

In dit hoofdstuk wordt een inhoudelijke schets gegeven van het afwegingskader voor omgevingskwaliteit, op basis van onderstaande stappen:

1. Van ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid naar omgevingskwaliteit.
2. De opbouw van de omgevingskwaliteitsindicator.
3. Indicatoren voor omgevingskwaliteit.
4. Schalen, wegen en aggregeren.
5. Conclusie.

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op hoe dit afwegingskader procesmatig kan worden gebruikt.

2.1 Ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en omgevingskwaliteit

Omgevingskwaliteit richt zich specifiek op de kwaliteit van de leefomgeving en de effecten van inrichtingsmaatregelen. Omgevingskwaliteit kan uiteraard niet los gezien worden van de inrichting van de ruimte, c.q. een gebied. In relatie tot stedelijke omgevingskwaliteit worden dan ook vaak de begrippen gehanteerd als ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid.

In relatie tot ruimtelijke kwaliteit wordt vaak gebruik gemaakt van de begrippen gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde. Deze worden dan gecombineerd met sociale, economische en ecologische belangen. Door uit te gaan van gebruikswaarde en belevingswaarde in combinatie met de verschillende belangen wordt vooral gerefereerd aan (leef)omgevingskwaliteit. Door er een temporele context aan te geven, namelijk toekomstwaarde, raakt het begrip omgevingskwaliteit ook aan duurzaamheid: het gaat niet alleen om de huidige, maar ook om de toekomstige kwaliteit van een gebied, c.q. stadsdeel, wijk of buurt.

Nu zijn er talloze omschrijvingen van het begrip duurzaamheid, maar een gemeenschappelijke noemer is dat zij allemaal betrekking hebben op een zekere balans tussen economische, sociale en ecologische ontwikkelingen. Deze lijn doortrekkend, mag omgevingskwaliteit van bijvoorbeeld een wijk worden opgevat als een duurzame leefomgeving, waarin de sociale, economische en ecologische componenten in evenwicht met elkaar zijn. Dit betekent dat omgevingskwaliteit niet langer vanuit één invalshoek, ook wel omschreven als domein, kan worden ingevuld (zie figuur 1). Met andere woorden: omgevingskwaliteit is in feite een afwegingsproces tussen sociale, economische en ecologische belangen, waarbij verschillende actoren zijn betrokken.

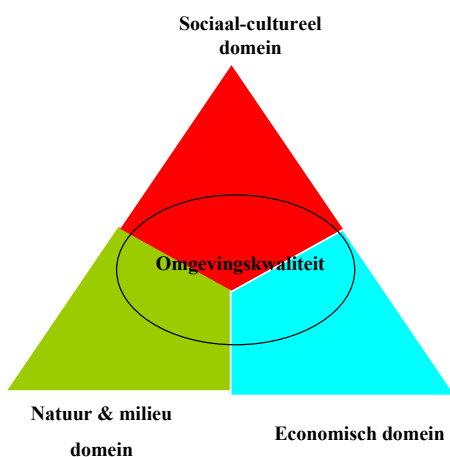


Fig. 1. Gebiedsgerichte omgevingskwaliteit.

Teneinde aan een dergelijk afwegingsproces, en in feite aan de communicatie, handen en voeten te geven, kan worden gebruik gemaakt van de integrale systeembenadering¹. Toegepast op een wijk of een buurt houdt dit in dat een dergelijk gebied wordt gezien als een stelsel samenhangende elementen, ook wel voorraden genoemd. Deze voorraden bepalen tezamen de kwaliteit van de wijk en zijn verdeeld over drie maatschappelijke domeinen: sociaal-cultureel, economisch en ecologisch. Voorbeelden hiervan zijn respectievelijk woningvoorraad en bevolking, werkgelegenheid in wijkvoorzieningen en bodem(kwaliteit) (zie figuur 2) De totale kwaliteit is als het ware een optelsom van de kwantiteit, kwaliteit en functionaliteit, alsmede het ruimtebeslag van de onderliggende voorraden. De manier waarop deze kwaliteit wordt ingevuld en beoordeeld is echter actor-afhankelijk: een bewoner kijkt door een andere bril naar een wijk als bijvoorbeeld de gemeente, een projectontwikkelaar of een belegger. Juist hierom is het zo belangrijk een dergelijk model in een participatieve context in te vullen en hierover te communiceren. Het denkmodel vormt dan een structurerend ordeningskader en communicatie-instrument. Voor de communicatie kan gebruik worden gemaakt van het principe van het samenstellen van een index, die de kwaliteit van de verschillende voorraden en domeinen weergeeft (zie paragraaf 2.2). Het principe van het denkmodel wordt toegepast om inzicht te krijgen in de relevante gebiedselementen en deze te vertalen naar de 'lagenbenadering (zie paragraaf 2.3)

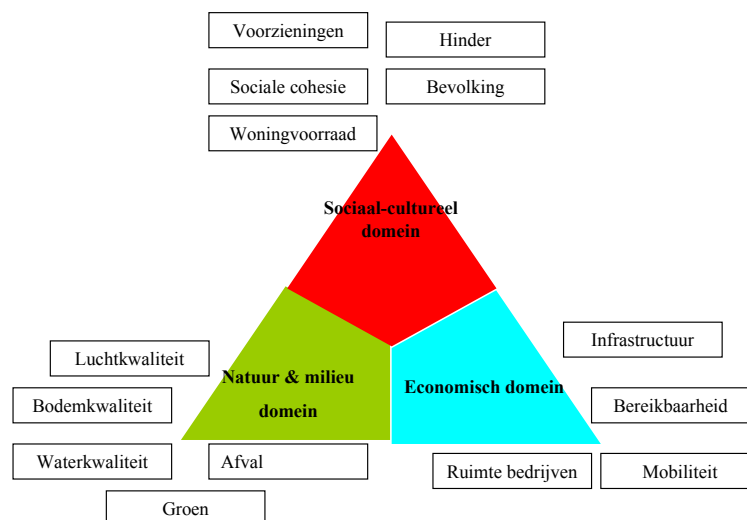


Fig. 2. Voorbeelden kernvoorraden (gebaseerd op Maastricht, ICIS, 2000)

Een denkmodel, dat zowel een structurerend ordeningskader als een communicatie-instrument is, wordt opgebouwd volgens bepaalde ontwikkelingsprincipes. Deze worden in de volgende paragraaf nader toegelicht.

2.2 Ontwikkeling van een index voor omgevingskwaliteit

2.2.1 Inleiding

Belangrijk is dat een instrument om te communiceren over omgevingskwaliteit zowel een inhoudelijke als een procesmatige component bevat. In feite komt dit neer op *het structureren* van zowel *proces* als *inhoud*. Wat dit laatste betreft zijn er bijvoorbeeld 'harde' meetgegevens en meer kwalitatieve gegevens in de zin van meningen en beleving van belang. Relevant is op welke wijze dergelijke gegevens vergelijkbaar gemaakt kunnen worden en welke prioriteit er aan toe moet worden gekend. Hoe moet bijvoorbeeld de perceptie van de bodemkwaliteit (subjectief) worden vergeleken met een gemeten kwaliteit (objectief) in vergelijking met wettelijk vastgestelde nor-

¹ Conform denkmodel ICIS.

men? Een manier om zowel het proces rondom als de informatie inzake de kwaliteit van de omgeving te structureren, is het gebruik van indices en indicatoren. Anders gezegd: om te communiceren over omgevingskwaliteit kan gebruik worden gemaakt van het principe van het ontwikkelen van een index, in casu een index voor omgevingskwaliteit.

2.2.2 *Ontwikkelingsprincipe van een index*

Uitgangspunt bij het samenstellen van een index is het principe dat basisinformatie steeds verder wordt ingedikt en samengebond. Er ontstaat als het ware een boomstructuur waarin de informatie in verschillende lagen gestructureerd is opgeslagen (figuur 3).

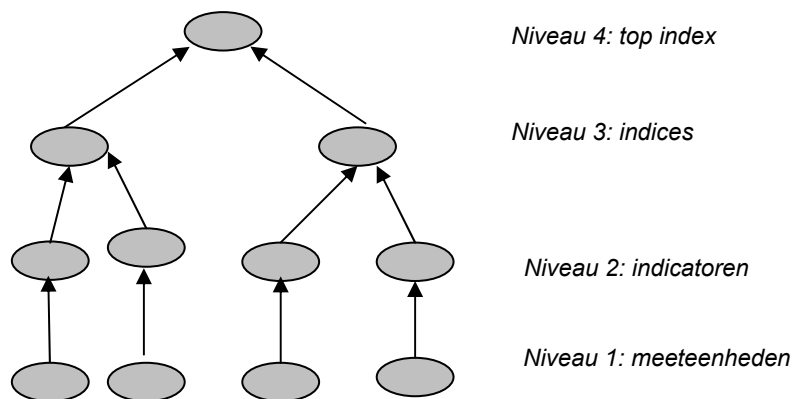


Fig. 3. Hiërarchische opbouw index.

Rotmans [1997] definieert indicatoren en indices als informatie-eenheden, waarmee complexe boodschappen op een vereenvoudigde en quasi-kwantitatieve manier gecommuniceerd kunnen worden, zodanig dat beleidsmatige ontwikkelingen gemeten kunnen worden.

In deze definitie zit vervat dat we bij het samenstellen van de indicatoren en indices niet alleen te maken hebben met grote hoeveelheden informatie, maar ook met verschillende typen informatie, bijvoorbeeld objectieve, subjectieve, kwantitatieve en kwalitatieve informatie.

Het bepalen en samenstellen van indices en indicatoren is echter bepaald geen sinecure. Het is een intersubjectief proces, en vereist een protocol waarin de te nemen stappen zijn gespecificeerd.

In een dergelijk protocol komen de volgende vragen aan de orde, waarbij met name het antwoord op de eerste, tweede en vierde vraag in een participatief proces gevonden moet worden:

- Identificeren: welke voorraden en stromen zijn relevant voor het vraagstuk, in casu de omgevingskwaliteit van een gebied?
- Selecteren: welke kernvoorraden en stromen moeten in de index worden opgenomen en welke gegevens zijn hiervoor het meest geschikt?
- Schalen: op welke wijze kunnen de gegevens vergelijkbaar worden gemaakt?
- Wegen: wat is het belang van de verschillende indicatoren en indices?
- Aggregeren: op welke wijze kan zodanig worden geaggregeerd dat de onderliggende ontwikkelingen ook zichtbaar blijven op een hoger aggregatieniveau?
- Visualiseren: op welke wijze kunnen de uitkomsten het meest duidelijk zichtbaar worden gemaakt.

In de navolgende paragraaf wordt verder op de mogelijke structuur van de index voor omgevingskwaliteit ingegaan. De mathematische aspecten bij het samenstellen van de index blijven buiten beschouwing.

2.3 Indicatoren voor omgevingskwaliteit

2.3.1 De lagenbenadering als basis

Het denkmodel voor COOK is te gebruiken als ordenings- en structureringskader voor gebieds-specifieke elementen, toegepast op de lagenbenadering, zoals geïntroduceerd in de Vijfde nota over Ruimtelijke Ordening. Deze lagenbenadering gaat in principe uit van een indeling van de ruimte in een drietal lagen, te weten de ondergrond, netwerken en occupatie. Deze indeling sluit goed aan bij inrichtingsvraagstukken en kan een ordening bieden voor omgevingskwaliteit.

Specifiek voor de uitwerking van de omgevingskwaliteitsindex is door het projectteam van SKB COOK nog een (extra) vierde laag toegevoegd: de maatschappij. Deze vierde laag is toegevoegd vanwege de interactie tussen mensen, die van invloed is op de omgevingskwaliteit binnen een gebied. Daarnaast zijn ingrepen gericht op verandering van omgevingskwaliteit binnen gebieden van invloed op de maatschappij-laag (denk hierbij bijvoorbeeld aan herstructurering, waarbij een verandering in woningdifferentiatie wordt doorgevoerd: deze verandering heeft invloed op de maatschappijlaag).

Het gebruik van de lagenbenadering bij het opzetten van de index voor omgevingskwaliteit maakt het mogelijk om aan te tonen 'waar' nu precies indicatoren zijn aan te wijzen, die daadwerkelijk de omgevingskwaliteit binnen een gebied bepalen en kunnen beïnvloeden. Ook is het mogelijk om bij het doorvoeren van maatregelen binnen een bepaalde laag de afhankelijkheids- en beïnvloedingsrelaties met andere lagen (en hierbij behorende indicatoren) inzichtelijk te maken. Op deze manier is afweging en sturing bij keuzes voor ingrepen tussen de lagen mogelijk.

In figuur 4 worden de verschillende lagen gepresenteerd.

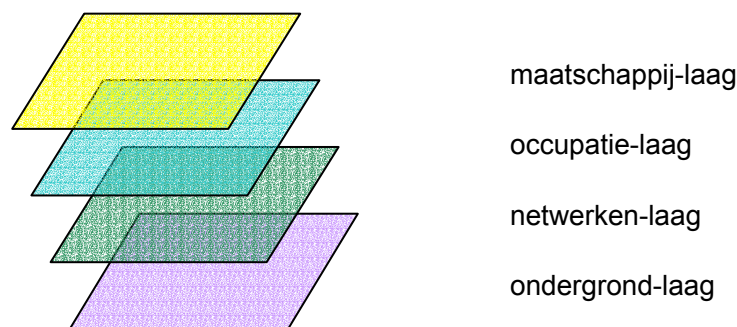


Fig. 4. Opbouw index volgens lagenbenadering.

2.3.2 Opbouw index omgevingskwaliteit

Op basis van de bovenbeschreven lagenbenadering is de index voor omgevingskwaliteit opgebouwd. Elke laag bevat zogenaamde 'kernvoorraden', die de ruimte ordenen en de 'omgevingskwaliteit' van een gebied bepalen. Voor de ondergrond gaat het hierbij bijvoorbeeld om de bodem, bij netwerken om bereikbaarheid. Binnen elke voorraad zijn indicatoren gedefinieerd die de omgevingskwaliteit voor de betreffende voorraad bepalen.

Als basis ziet de index er als volgt uit:

Opbouw index omgevingskwaliteit



Vervolgens is voor elke kernvoorraad een set indicatoren geïdentificeerd, die de omgevingskwaliteit voor de betreffende laag binnen een gebied/wijk bepalen. Deze indicatoren worden in onderstaande paragrafen nader toegelicht (zie ook bijlage A).

2.3.3 *Indicatoren Ondergrond*

Voor de ondergrond zijn twee kernvoorraden benoemd die van invloed zijn op de omgevingskwaliteit binnen een gebied. Het betreft de voorraden: *bodem* (en daarbij behorend grondwater) en *water*.

Voor de voorraad *bodem* (en grondwater) zijn drie indicatoren gedefinieerd: *milieuhygiënische kwaliteit*, *geotechnische kwaliteit* en *grondwaterstand*. De milieuhygiënische kwaliteit van de bodem binnen een gebied is van invloed op de toepassingsmogelijkheden van de bodem voor diverse functies. Afhankelijk van de milieuhygiënische gesteldheid van de bodem is het mogelijk om de functie wonen of openbaar groen te ontwikkelen. De *geotechnische kwaliteit* doet uitspraken over de 'draagkracht' van de bodem en is daarmee van invloed op toepassingsmogelijkheden voor diverse functies. Zo biedt het ene gebied (zonder goede fundering) mogelijkheden voor ontwikkeling van hoogbouw, terwijl een ander gebied vanwege beperkte draagkracht slechts een functie voor bijvoorbeeld een parkeerterrein kan hebben. Voor de indicator *grondwaterstand* wordt binnen de index gekeken naar het aantal dagen in een jaar dat door extreem hoge grondwaterstanden hinder wordt ondervonden binnen een gebied.

Voor de voorraad *water* zijn twee indicatoren gedefinieerd, *oppervlaktewaterkwaliteit* en *ruimtebeslag*. De indicator *oppervlaktewaterkwaliteit* zegt iets over de gebruiksmogelijkheden van het oppervlaktewater ten behoeve van bijvoorbeeld recreatie. Het *ruimtebeslag* geeft voor een gebied weer hoeveel oppervlaktewater aanwezig is, en in hoeverre deze ruimte een positieve, danwel negatieve invloed heeft op de omgevingskwaliteit. Deze indicator hangt dan nauw samen met de kwaliteit van het oppervlaktewater (een groot ruimtebeslag voor oppervlaktewater binnen een wijk kan in principe gunstig werken op de omgevingskwaliteit, echter wanneer de kwaliteit van dit water zo slecht is of stinkt dat het niet gebruikt kan worden voor bepaalde functies, kan ook het ruimtebeslag in dit geval een negatieve uitwerking hebben op de omgevingskwaliteit).

2.3.4 *Indicatoren Netwerken*

Binnen de netwerkenlaag zijn twee kernvoorraden geformuleerd: *hinder* en *bereikbaarheid*. Voor de voorraad *hinder* is vervolgens een vijftal indicatoren uitgewerkt die van invloed zijn op deze kernvoorraad. Het betreft de *verkeersveiligheid*, die uitspraken doet over het aantal gewonden per jaar of het aantal doden per jaar. Deze indicator geeft voor een gebied algemeen inzicht in de verkeersveiligheid, maar biedt daarnaast ook de mogelijkheid om specifieke verkeersveilige of juist verkeersonveilige plekken ruimtelijk weer te geven. Een volgende indicator voor *hinder* is de *externe veiligheid*. Hierbij wordt inzicht gegeven in de individuele risicocontouren en groepsrisicocontouren binnen een gebied. De *luchtkwaliteit* is een derde indicator van *hinder*. Voor deze indicator wordt gekeken naar enerzijds de mogelijke geurhinder binnen een gebied

indicator wordt gekeken naar enerzijds de mogelijke geurhinder binnen een gebied (op basis van geureenheden/m³) en anderzijds de uitstoot van gassen als NO_x. Daarnaast is *geluid* een indicator voor hinder. Hierbij wordt gekeken naar het aantal gehinderden (> grenswaarde wegverkeerslawaai). Tot slot is *straling* een indicator binnen de netwerkenlaag. Het gaat hierbij om het afwegen van stralingshinder als gevolg van bovengrondse elektriciteitslijnen binnen een gebied en GSM-zendmasten.

Voor de kernvoorraad bereikbaarheid is een drietal indicatoren geformuleerd: openbaar vervoer, fiets/langzaam verkeer en autoverkeer. Voor de indicator openbaar vervoer speelt de afstand tot Hoogwaardig Openbaar Vervoer en busverbindingen, voor de indicator fiets/langzaam verkeer wordt gekeken naar het aantal beschikbare meters binnen een gebied en voor de indicator autoverkeer wordt de afstand tot het hoofdwegennet bepaald.

2.3.5 *Indicatoren Occupatie*

Voor de occupatielaag zijn vier kernvoorraden gedefinieerd: *woningvoorraad*, *bedrijven*, *voorzieningen* en *openbare ruimte*. Ten behoeve van het bepalen van de omgevingskwaliteit zijn voor de woningvoorraad de indicatoren *woningdifferentiatie*, *bouwtechnische kwaliteit* en *verhouding koop/huur* aangehouden. Voor *woningdifferentiatie* wordt hierbij onderscheid gemaakt in % gestapeld, rijtjeswoning, 2-1kap en vrijstaande woningen binnen een gebied. Bij *bouwtechnische kwaliteit* is het beheer en onderhoud van woningen ondergebracht.

Voor de voorraad bedrijven worden de indicatoren *hinder* en *werkgelegenheid* betrokken. Voor wat betreft *hindervormen* wordt gekeken naar voorkomen van industrielawaai (geluid), veiligheid, luchtkwaliteit, bodemkwaliteit, trilling en straling. De indicator *werkgelegenheid* wordt vertaald naar het aantal werkende personen vanuit de wijk, de totale werkgelegenheid binnen een wijk en de geografische spreiding.

Binnen de voorraad voorzieningen is een viertal indicatoren gedefinieerd die van invloed zijn op de omgevingskwaliteit binnen een gebied: *commerciële voorzieningen*, *sociaal-culturele voorzieningen*, *sociaal-maatschappelijke voorzieningen* en *sportvoorzieningen*.

De laatste kernvoorraad binnen de occupatielaag, de openbare ruimte, kent zes indicatoren. Dit zijn: *openbaar groen*, *recreatie*, *pleinen*, *speelruimtes*, *routes* en *concentratiepunten*.

2.3.6 *Indicatoren Maatschappij*

Voor de maatschappij-laag geldt dat deze laag wel van invloed is op de omgevingskwaliteit binnen een gebied, echter binnen het inrichtingsproces worden veelal geen maatregelen op dit gebied genomen. De maatschappij-laag is met name bedoeld als aanvulling op eventuele fysieke potenties en problemen van een gebied. Maatregelen binnen een gebied dienen derhalve minstens voor een deel te worden afgestemd op de sociale problematiek. Dit gebeurt thans nauwelijks en daardoor lopen de transformatieopgaven hopeloos vast.

Kernvoorraden van de maatschappij-laag zijn: *bevolking* en *sociale veiligheid*. Voor de bevolking zijn drie indicatoren gedefinieerd: *leeftijd*, *inkomen* en *etniciteit*. De sociale veiligheid wordt bepaald door de *subjectieve sociale veiligheid* en de *objectieve sociale veiligheid*.

Voor de uitwerking van de case is vooralsnog de ruimtelijke vertaling van indicatoren uit de maatschappij-laag niet meegenomen, dit zal gebeuren bij uitvoering van een mogelijke, uitgebreide case.

2.3.7 *Afsluitend*

Voorafgaand zijn de verschillende indicatoren die bepalend *kunnen* zijn voor omgevingskwaliteit geïdentificeerd (zie tabel 1). Deze indicatoren gelden als een soort groslijst. Bij de toepassing van de omgevingskwaliteitsindicator zal eerst gekeken moeten worden welke indicatoren daadwerkelijk relevant zijn en of er wellicht nog andere indicatoren zijn. Hierbij is het wel van belang om goed na te gaan of er daadwerkelijk sprake is van een specifieke en te definiëren voorraad, of deze voorraad niet reeds ergens anders is beschouwd en of deze voorraad ruimtelijk in beeld valt te brengen (omgevingskwaliteit).

Tabel 1. Indicatoren omgevingskwaliteit.

Omgevingskwaliteit			
Ondergrond	Netwerken	Occupatie	Maatschappij
Bodem - <i>milieuhygiënische kwaliteit</i> - <i>geotechnische kwaliteit</i>	Hinder - <i>verkeersveiligheid</i> - <i>externe veiligheid</i> - <i>luchtkwaliteit</i> - <i>geluid</i> - <i>straling</i>	Woningvoorraad - <i>differentiatie</i> - <i>bouwtechnische kwaliteit</i> - <i>verhouding</i> - <i>koop/huur</i>	Bevolking - <i>leeftijdsopbouw</i> - <i>inkomensopbouw</i> - <i>etniciteit</i>
Water - <i>oppervlakte-waterkwaliteit</i> - <i>ruimtebeslag</i>	Bereikbaarheid - <i>openbaar vervoer</i> - <i>fiets/langzaam verkeer</i> - <i>autoverkeer</i>	Bedrijven - <i>hinder</i> - <i>werkgelegenheid</i>	Sociale veiligheid - <i>subjectief</i> - <i>objectief</i>
		Voorzieningen - <i>commercieel</i> - <i>sociaal-cultureel</i> - <i>sociaal-maatsch.</i> - <i>recr. en sport</i>	
		Openbare ruimte - <i>groen</i> - <i>recreatie</i> - <i>pleinen</i> - <i>speelplekken</i> - <i>routes</i> - <i>concentratiepunten</i>	

2.4 Schalen, wegen en aggregeren

Nu alle indicatoren bekend zijn is het belangrijk om te kijken hoe deze indicatoren geschaald, gewogen en bij elkaar opgeteld kunnen worden tot één indicator. Voor de uitwerking van de omgevingskwaliteitsindicator is hierbij voor een eenvoudige methodiek gekozen, die bestaat uit de volgende stappen:

1. Score voor de indicatoren op een driepuntsschaal, te weten: goed (groen), neutraal (oranje) en slecht (rood).
2. Geef de indicatoren een gelijk gewicht en pas dit aan op basis van voorkeuren van de betrokkenen.
3. Aggregeer van de indicatoren stapsgewijs per laag, bijvoorbeeld voor ondergrond eerst milieuhygiënische en geotechnische kwaliteit combineren, daarna bodem met water combineren tot een score voor ondergrond. Hierbij wordt een vijfpuntsschaal gehanteerd.
4. Aggregeren van de verschillende lagen, ook hier is gekozen voor gelijke gewichten per laag. Dit kan worden aangepast op basis van de voorkeuren van de betrokkenen. Hier wordt een zevenpuntsschaal gehanteerd.

Kortom, vooralsnog is gekozen voor een relatief eenvoudige integratiemethode van de verschillende aspecten. Deze methode kan verfijnd worden bij een specifiek project.

Daarnaast is het natuurlijk goed mogelijk om verschillende voorkeuren inzichtelijk te maken met behulp van scenario's.

2.5 Conclusie

Tijdens het proces van totstandkoming van de omgevingskwaliteitsindex is geconcludeerd dat omgevingskwaliteit een moeilijk begrip is. Enerzijds omdat er sprake is van verschillende niveaus (lokale, regionale, maar ook landelijke kwaliteit), anderzijds omdat het zowel subjectieve als objectieve aspecten bevat. Het is dan ook niet verwonderlijk dat langs een groot aantal lijnen getracht is het begrip omgevingskwaliteit te definiëren en te operationaliseren. Veelal zijn hierbij samenhangende begrippen als ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en omgevingskwaliteit door middel van allerlei indicatoren geoperationaliseerd, zonder dat er een conceptueel kader voor het begrip is. Het in dit hoofdstuk nader uitgewerkte afwegingskader biedt hiervoor een eerste aanzet.

WERKPLAN VOOR COMMUNICATIETRAJECT COOK

3.1 Besluitvormingsproces en omgevingskwaliteit

Een belangrijke doelstelling van COOK is een bijdrage te leveren aan de communicatie over milieu- en omgevingskwaliteit, zodat de discussie voor alle betrokkenen (vanuit RO en milieu) herkenbaar, inzichtelijk en gestructureerd plaatsvindt. COOK wil dus bijdrage aan de kwaliteit van het besluitvormingsproces rond ruimtelijke planvorming. Een besluitvormingsproces heeft echter geen eenduidig recept te geven. Ondanks deze constatering willen wij aan de hand van drie ingrediënten een beeld geven van belangrijke facetten bij het besluitvormingsproces:

1. Het inrichtingsproces.
2. Doelstellingen vrijheidsgraden.
3. Verschillende participatieve methoden en hun doelen.

In het kader van dit SKB-project heeft geen daadwerkelijke uitvoering van een case (inclusief communicatie) plaatsgevonden. In een mogelijk vervolg met een praktijkcase zou een belangrijk aandachtspunt communicatie dienen te zijn. Dit zou uiteindelijk kunnen uitmonden in een werkboek *communicatie* over omgevingskwaliteit.

3.1.1 *Het inrichtingsproces*

Het inrichtingsproces wordt gekenmerkt door overleg en onderhandelingsprocessen met verschillende rollen van de actoren in de verschillende fasen. Dit betekent ook dat, naast expertkennis, praktijkkennis, alledaagse ervaringskennis, percepties en normatieve oordelen een rol spelen (onder andere [Van Asselt, Rotmans, Hooimeijer, Voogd]).

Niet voor niets wordt in toenemende mate aandacht besteed aan de inrichting van het besluitvormingsproces zelf. In het halverwege de jaren '90 door het ministerie van VROM gestarte project 'Kwaliteit op locatie' bijvoorbeeld wordt een goede proceskwaliteit genoemd als één van de belangrijkste voorwaarden om te komen tot een goede omgevingskwaliteit. Ook in de ISV-monitor wordt aandacht besteed aan het proces en moet door de gemeenten bijvoorbeeld worden aangegeven in hoeverre er bij de Stedelijke Vernieuwing wordt samengewerkt door de verschillende actoren (figuur 5).

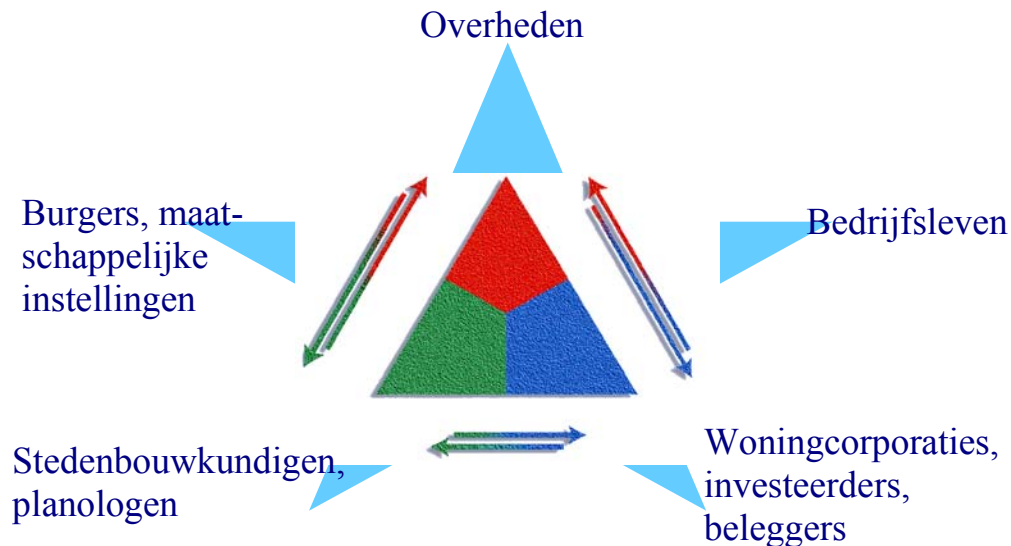


Fig. 5. Voorbeelden van actoren in een ruimtelijk inrichtingsproces.

Het inrichtingsproces kan derhalve gekarakteriseerd worden als een vraagstuk met relatief veel:

- Oplossingsrichtingen.
- Actoren.
- Belangen.
- (Verschillende soorten) informatie.

Dergelijke vraagstukken worden onder andere door Geurts [1997] omschreven als 'wicked' en vragen om een interactieve benadering waarin de verschillende actoren bij het proces worden betrokken. We spreken dan van een participatief proces waarbij verschillende methoden, afhankelijk van lokale omstandigheden en doelstellingen kunnen worden ingezet. Belangrijk bij de formulering van de doelstelling is de kaderstelling door de overheid.

3.1.2 Doelstellingen en vrijheidsgraden

Bij ruimtelijke planvorming zijn bij de formulering van doelstellingen alle drie bestuurslagen (rijk, provincie en gemeente) van groot belang. Kaderstelling voor ruimtelijke planvorming vindt telkens plaats door een "hogere" bestuurslaag. Zo stelt het rijk de kaders voor gemeenten en provincies (denk bijvoorbeeld aan de vijfde nota ruimtelijke ordening of het structuurschema groene ruimte II). Middels streekplannen, of soms omgevingsplannen, stelt de provincie de kaders voor gemeenten. Binnen deze ruimtelijke kaderstelling houden de gemeenten zich bezig met (inter)gemeentelijke structuurplannen en komen zo tot een inrichtingskeuze die juridisch verankerd wordt in bestemmingsplannen. Toetsing van dit bestemmingsplan vindt weer plaats door de provincie.

Naast de ruimtelijke kaderstelling door rijk, provincies en gemeenten is er ook kaderstelling vanuit niet primair ruimtelijke wet- en regelgeving van belang voor herinrichtingsprocessen in stedelijk gebied. Deze niet primair ruimtelijke factoren kunnen een grote invloed hebben op het uiteindelijke besluitvormingsproces. Zo kan de taakstelling van de gemeente om 1 op 1 terug te bouwen bij herstructurering een sturend karakter hebben bij de herinrichting.

Zonder verder uitputtend in te gaan op alle beleidsinvloeden bij het herinrichtingsproces is het duidelijk dat er sprake is van een verkleining van de vrijheidsgraden bij een lager schaalniveau van ruimtelijke planvorming. Bij herinrichtingsprocessen en communicatie over omgevingskwaliteit is het van groot belang dat in een vroeg stadium bij alle betrokkenen inzicht is in de rand-

voorwaarden waarbinnen de herinrichting dient plaats te vinden. Daarnaast is het van belang inzichtelijk te hebben door wie deze randvoorwaarden (welke actor) worden gesteld en wat het doel van deze randvoorwaarden is, want mogelijk is aanpassing van de randvoorwaarden ten bate van bijvoorbeeld een hogere omgevingskwaliteit noodzakelijk. Zonder dit inzicht leidt een participatief besluitvormingsproces vaak tot frustraties bij de deelnemers: “hier mochten we toch ook over praten”.

3.1.3 *Participatieve methoden*

Participatieve methoden omschrijven verschillende wijzen van met elkaar praten. De term participatieve methoden is dan ook een verzamelnaam voor een scala aan onderzoeksmethoden waarin niet-wetenschappers, zoals beleidsmakers, vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en burgers een actieve rol spelen [Rotmans, 1998] en in een gestructureerd proces bij de beleidsvoorbereiding worden betrokken. Volgens zowel Geurts e.a. [1997] als Van Asselt e.a. [2001] bestaan hiervoor nog nauwelijks ‘handboeken’ van instrumenten. Vooralsnog ontstaan deze instrumenten in de praktijk. Dat betekent dat methoden en technieken werkenderwijs worden ontwikkeld (logic-in use).

Anderzijds is er wel een scala aan methoden en technieken waarmee al veel gebruikservaring is opgedaan. Een groot deel hiervan worden behandeld in Van Asselt e.a. [2001]. Hieronder worden deze methoden en technieken kort samengevat voor zover deze voor COOK relevant (kunnen) zijn:

- **Focusgroups** zijn gestructureerde discussies onder leiding van een facilitator over een onderwerp waarmee beoogd wordt personen samen na te laten denken en zo synergie te creëren. Focus groups worden vaak gebruikt om meningen te inventariseren en informatie te vergaren over waarden en voorkeuren.
- **Participatief modelleren** wordt toegepast in complexe vraagstukken enerzijds om het vraagstuk te structureren door (conceptuele) methoden uit de systeemdynamica te gebruiken, anderzijds om belanghebbenden te betrekken in het beleidsanalyseproces.
- **Citizens juries/planning cells** worden gevormd op basis van een random steekproef uit de bevolking en zijn derhalve samengesteld uit ‘ordinary people without special training’ [Smith en Wales, 1999]. Hun rol kan omschreven worden als het door middel van een leerproces en interactie vormen van een oordeel leveren en een bijdrage aan het besluitvormingsproces, terwijl ze uiteindelijk niet verantwoordelijk zijn voor de genomen beslissingen. Daarnaast bestaat een citizens jury of planning cell uit een aantal experts (ook wel ‘getuigen’ genoemd) om informatie ter zake te verschaffen.
- **Consensus conferences** worden gebruikt om de mening van burgers in politieke beslissingen in te brengen. Consensus conferences zijn gestructureerde en open debatten, waarop de deelnemers, veelal leken, gedegen worden voorbereid. Ervaringen met consensus conferences zijn vooral opgedaan met technisch georiënteerde thema’s.
- **Participatory planning** is vooral bedoeld om groepen een stem te geven in beslissingen die hen aangaan en om commitment en ownership te creëren voor de beslissing. De precieze vorm van participatory planning varieert naar gelang het onderwerp. Er worden over het algemeen verschillende methoden en technieken ingezet, zoals storytelling, visuele methoden (kaarten, boomdiagrammen, symbolische representaties).
- In **scenario analyses** worden mogelijke of voorstelbare toekomstige geëxploreerd met als doel om sleutelthema’s te identificeren. Dit zijn veelal creatieve en divergente processen.

Van Asselt e.a. [2001] categoriseren participatieve methoden naar het doel en de motivatie van participatie. Enerzijds onderscheiden zij een ‘aspiratie en motivatie dimensie’ die loopt van ‘het proces als doel’ naar ‘het proces als middel’, anderzijds een ‘beoogd resultaat’ dimensie, deze

loopt van *mapping out diversity* naar *reaching consensus* (figuur 6). Hierop wordt in het navolgende hoofdstuk nog teruggekomen.

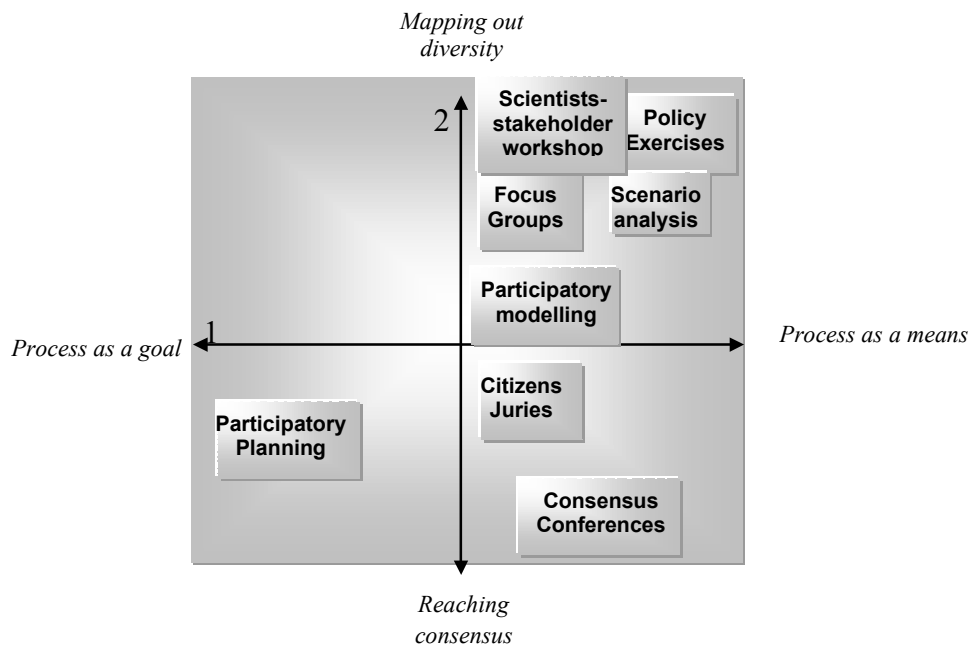


Fig. 6. Participatieve methoden naar doel en motivatie (Bron: Van Asselt e.a, [2001]).

3.2 De omgevingskwaliteitsindex en het besluitvormingsproces

Voorafgaand aan het besluitvormingsproces rond ruimtelijke planvorming is het van belang om goed inzicht te krijgen in de (gewenste) betrokkenen. Hiervoor is beantwoording van de volgende vragen belangrijk:

1. Wie zijn de gewenste en noodzakelijk betrokkenen?
2. Welke formele en informele rol hebben zij in het besluitvormingsproces?
3. Welke taken en bevoegdheden hebben zij?

Het is belangrijk om voorafgaand aan het besluitvormingsproces deze vragen te stellen en te communiceren met de betrokkenen, aangezien onduidelijkheden op dit gebied uitermate frustrerend kunnen zijn voor de kwaliteit van de besluitvorming.

Het doel van de omgevingskwaliteitsindex is een afwegingskader te geven bij ruimtelijke planvorming in binnenstedelijk gebied. Hierbij is het belangrijk twee sporen te onderscheiden:

1. Ontwikkelingen van alternatieven: er worden verschillende alternatieven ontwikkeld op basis van inrichtingsschetsen en andere maatregelen binnen de vooraf bepaalde randvoorwaarden.
2. Afweging van alternatieven: de ontwikkelde alternatieven evalueren en afwegen op basis van het afwegingskader.

Tussen deze twee stappen kunnen verscheidene iteratieslagen plaatsvinden. Uiteindelijk zal er geconvergeerd worden na een bepaald alternatief, maar in dit traject zijn ook stadia van divergentie mogelijk. Zo is het goed mogelijk dat bepaalde randvoorwaarden sterk belemmerend zijn voor een goed plan.

Zoals reeds vermeld is wordt er onderscheid gemaakt in het bepalen van de omgevingskwaliteitsindex, oftewel de ontwikkeling van het afwegingskader, en het gebruik van de omgevingskwaliteitsindex. Eerst het ontwikkelen van de omgevingskwaliteitsindex. Deze ontwikkeling is een intersubjectief proces en vereist een protocol, waarin de te nemen stappen zijn gespecificeerd. In een dergelijk protocol komen de volgende vragen aan de orde.

- **Identificeren:** voor het identificeren van deze voorraden en stromen kan op basis van het reeds aangegeven afwegingskader (zie hoofdstuk 5) bepaald worden welke parameters relevant zijn in een bepaald gebied. Hierbij is het reeds gegeven kader niet limitatief bedoeld. Een mogelijke werkvorm hierbij is participatief modelleren.
- **Selecteren:** de geïdentificeerde voorraden worden geselecteerd en er wordt gekeken naar mogelijkheden van gegevensvergaring. Hierbij is het bepalen van de meetstrategie (feitelijk meten, expert judgement of beleving) een belangrijk facet. Dit kan in een vergelijkbare werksessie als de identificatie gebeuren. Het proces is hier echter meer gericht op het bereiken van consensus.
- **Schalen:** er dient gekeken te worden op welke wijze de gegevens vergelijkbaar kunnen worden gemaakt. Voor aspecten van milieukwaliteit gebeurt dit vaak op basis van normering. Het schalen kan plaatsvinden door professionals, maar er dient wel een vertaling in termen van leken plaats te vinden (een ernstig geval en niet-urgent geval van bodemverontreiniging werkt niet echt communicatief). Kortom, er dient terugkoppeling met de partijen betrokken bij het afwegingsproces plaats te vinden. In COOK is gekozen voor een driepuntsschaal.

De ruimtelijke vertaling van de fase van identificatie, selectie en schalen kan plaatsvinden door zogenaamde invloedsgebieden te definiëren. Deze invloedsgebieden geven een spreiding weer van bepaalde kwaliteiten (in zowel positieve als negatieve zin). Zo is het mogelijk om de spreiding/bereik van geluidzones weer te geven, of de spreiding/bereik van een park, de binnenstad, een culturele voorziening, etc. Op deze manier worden ruimtelijke concentraties gepresenteerd van verschillende kwaliteiten binnen een gebied die van invloed zijn op de omgevingskwaliteit.

- **Wegen:** hier wordt het belang van de verschillende indicatoren en indices bepaald. Dit dient samen met de betrokkenen plaats te vinden. Een mogelijke werkvorm hierbij zijn focusgroups. Indien er hierbij geen duidelijke consensus ontstaat kan ook gewerkt worden met verschillende gewichtensets, zodat bij de afweging tussen alternatieven verschillen van inzicht zichtbaar blijven.
- **Aggregeren:** op welke wijze kan zodanig worden geaggregeerd dat de onderliggende ontwikkelingen ook zichtbaar blijven op een hoger aggregatieniveau? Veelal zal dit door professionals plaatsvinden. Hierbij is opnieuw terugkoppeling met betrokkenen gewenst om een gemeenschappelijke taal te ontwikkelen. Qua aggregeren is bij COOK gekozen om aan te sluiten bij de lagenbenadering.
- **Visualiseren:** op welke wijze kunnen de uitkomsten het meest duidelijk zichtbaar worden gemaakt. Voor ruimtelijke planvorming zijn (herkenbare) kaartbeelden van groot belang. Ook hier is er een belangrijke rol voor professionals met terugkoppeling naar de betrokkenen weggelegd.
- Bij de ontwikkeling van het afwegingskader dient er een gemeenschappelijke taal te ontstaan, zodat er bij de feitelijke afweging van verschillende alternatieven op een herkenbare en inzichtelijke wijze gediscussieerd kan worden.

Bij de afweging van deze alternatieven blijkt soms dat bepaalde voorraden of stromen vergeten zijn of op een andere wijze gewogen dienen te worden. Ook kan blijken dat bepaalde voorraden of stromen niet relevant zijn, aangezien zij bijvoorbeeld niet onderscheidend zijn in het plangebied. Dergelijke verschuivingen kunnen leiden tot een bijstelling van het afwegingskader of tot een gevoeligheidsanalyse ten aanzien van een bepaald gewicht of deelaspect.

EERSTE UITWERKING CASE

4.1 Inleiding

In een fictieve case is beschreven hoe de omgevingskwaliteitsindicator tot stand is gekomen en hoe daar vervolgens mee omgegaan kan worden. De case betreft een deelgebied van de Kanaalzone in Apeldoorn (zie figuur 7). Dit gebied leent zich goed voor een case vanwege het brede spectrum aan indicatoren dat hier invloed heeft op de omgevingskwaliteit. Het Kanaal, dat het stedelijk gebied van Apeldoorn in noord-zuidrichting doorsnijdt, heeft in de loop der jaren langs zijn oevers vele soorten bedrijvigheid gegenereerd. De meeste bedrijfsfuncties zijn inmiddels versleten of zoeken een andere vestigingsplaats. Op verschillende plaatsen is de bodem sterk vervuild. De aangrenzende woonwijken zijn van wisselende kwaliteit en een groot deel van de naoorlogse woningvoorraad is aan vervanging toe. Tegelijkertijd is er de druk om de Kanaalzone om te vormen tot een integraal onderdeel van de stad, met nieuwe centrum-stedelijke woonmilieus, groot.



Fig. 7. Ligging Kanaalzone – deelgebied Zuid.

4.2 Aanpak op hoofdlijnen

De uitwerking van de case heeft plaatsgevonden op basis van de hoofdpzets van de omgevingskwaliteitsindex. Hierbij zijn de reeds in hoofdstuk 3 behandelde fasen doorlopen:

- **Identificeren:** identificeren van kernvoorraden en indicatoren relevant voor het vraagstuk, in casu de ruimtelijke kwaliteit van het betreffende gebied.
- **Selecteren:** voor deze beperkte case zijn een aantal relevante kernvoorraden geselecteerd en uitgewerkt.
- **Schalen:** op welke wijze kunnen de gegevens vergelijkbaar worden gemaakt?
- **Wegen:** wat is het belang van de verschillende indicatoren en indices?
- **Aggregeren:** op welke wijze kan zodanig worden geaggregeerd dat de onderliggende ontwikkelingen ook zichtbaar blijven op een hoger aggregatieniveau?
- **Visualiseren:** op welke wijze kunnen de uitkomsten het meest duidelijk zichtbaar worden gemaakt.

De in de volgende paragrafen uitgewerkte indicatoren zijn willekeurig binnen de betreffende kernvoorraad geselecteerd. De gebruikte data is fictief. Voor de weergave van de data, alsmede voor het verkrijgen van informatie uit deze data, is gebruik gemaakt van een Geografisch Informatie Systeem (GIS).

4.3 Fictieve case

4.3.1 *Het opstellen van de basisvoorraden*

Voor drie lagen: ondergrond, netwerken en occupatie is onderstaand een ruimtelijke weergave gegeven van de kernvoorraden binnen deze lagen. De kaarten geven het 'invloedsgebied' weer voor de betreffende laag (en betreffende kernvoorraad en willekeurig geselecteerde indicator). Het geeft een beeld van de huidige situatie voor de betreffende laag. Naast de totale kaart wordt steeds inzicht gegeven in verwerkte indicatoren.

Als voorbeeld zijn de volgende indicatoren in beeld gebracht:

Voor de ondergrond (zie figuur 8)

- Milieuhygiënische kwaliteit van de bodem; in dit geval bodemvervuiling als gevolg van de bedrijfsuitoefening langs het kanaal.

Voor de netwerken (zie figuur 9)

- Een fictieve geluidscontour langs de stedelijke hoofdontsluitingswegen. Deze is overigens verder uit te splitsen naar verscheidene dB(A)-niveaus.
- Een positieve invloed van de bereikbaarheid van een gebied omdat het binnen het beïnvloedingsgebied van een OV-halte ligt.

Voor de occupatie (zie figuur 10)

- Hinder veroorzaakt door bedrijven. Dit kan op zichzelf al een accumulatie zijn van verschillende soorten hinder (bijvoorbeeld geluids- en stankhinder). Ook positieve effecten kunnen hier in verdisconteerd worden (bijvoorbeeld werkgelegenheid en functie-inmenging);
- De differentiatie in de woningvoorraad, met name de breedte van het woningaanbod kan leiden tot negatieve of positieve waardering (overigens is het bij dit criterium wel van belang op welke schaal je dit beoordeelt);
- Positieve effecten op de omgevingskwaliteit door de nabijheid van openbare groenvoorzieningen.

De kaartbeelden laten zo het totaal aan indicatoren per kernvoorraad zien. Een indicator kan daarbij positief scoren (als er een positieve invloed is te verwachten op de omgevingskwaliteit), negatief, of neutraal (voor de gebieden die buiten het beïnvloedingsgebied van de indicator vallen, of waar geen data van beschikbaar is).

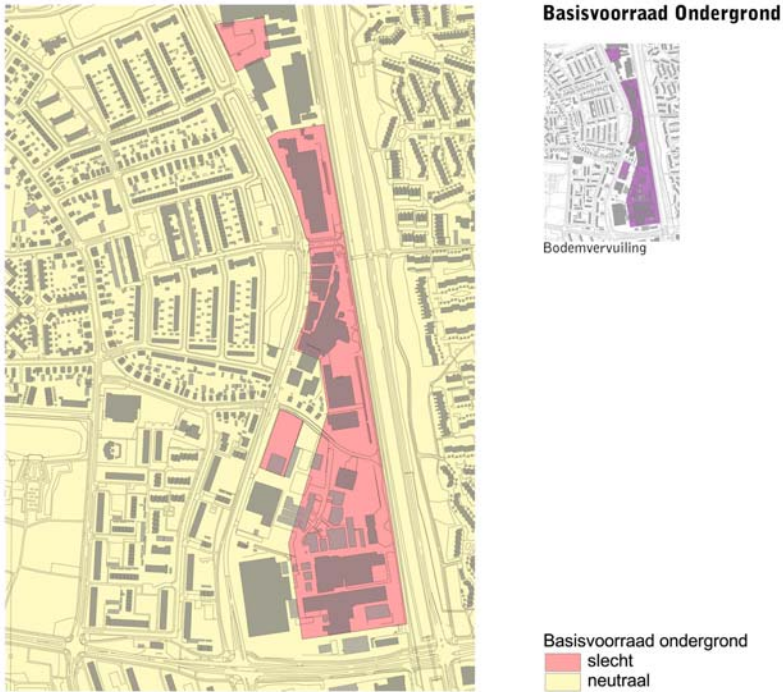


Fig. 8. Basisvoorraad ondergrond.

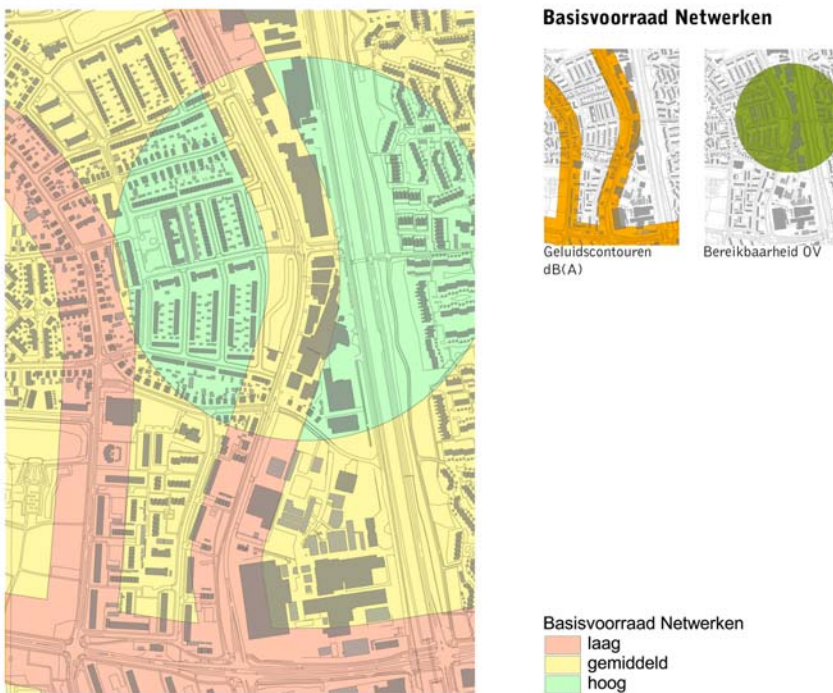


Fig. 9. Basisvoorraad netwerken.



Basisvoorraad Occupatie

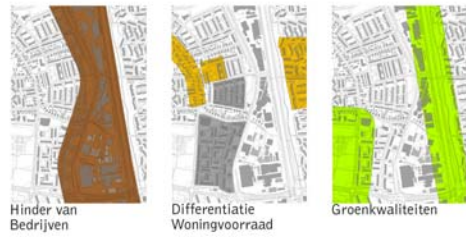
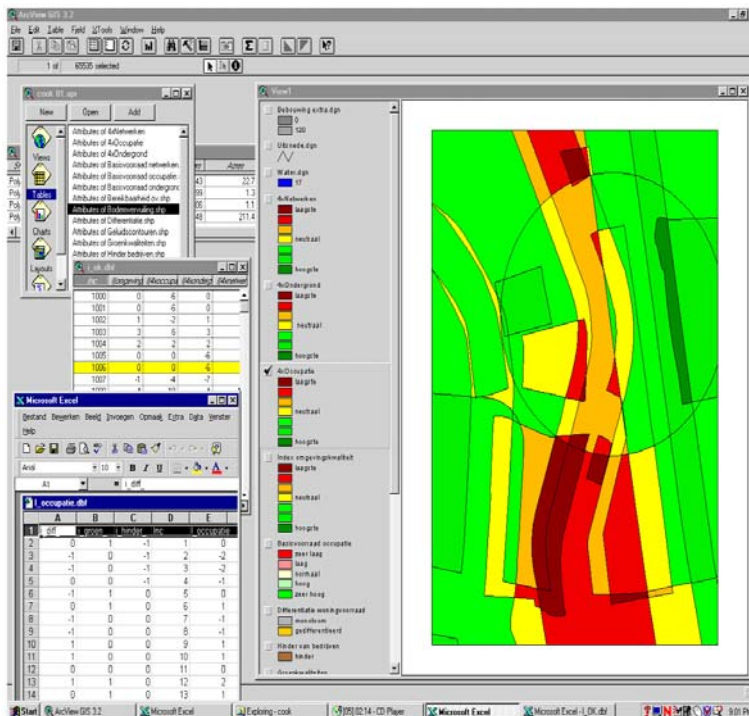


Fig. 10. Basisvoorraad occupatie.

4.3.2 Het basisresultaat van de index omgevingskwaliteit

Nu de verschillende indicatoren zijn uitgedrukt in een gemeenschappelijke noemer, namelijk relatieve getalswaarden, is analoog aan de wijze waarop het kaartbeeld van de kernvoorraad tot stand is gekomen, de index omgevingskwaliteit voor het betreffende gebied in beeld te brengen. Feitelijk is het de optelsom van de kernvoorraden ondergrond, netwerken en occupatie. In figuur 11 wordt hiervan een overzicht gepresenteerd.



Screenshot Arcview + Excel

Fig. 11. Overzicht gebruik afwegingsmodel.

In figuur 12 tot en met 14 is geprobeerd inzichtelijk te maken op welke wijze de uitkomsten van de index te beïnvloeden zijn, door telkens één van de lagen een grotere waarde toe te kennen. Afhankelijk van de prioriteit van één van de lagen verandert vervolgens de omgevingskwaliteit binnen het gebied.

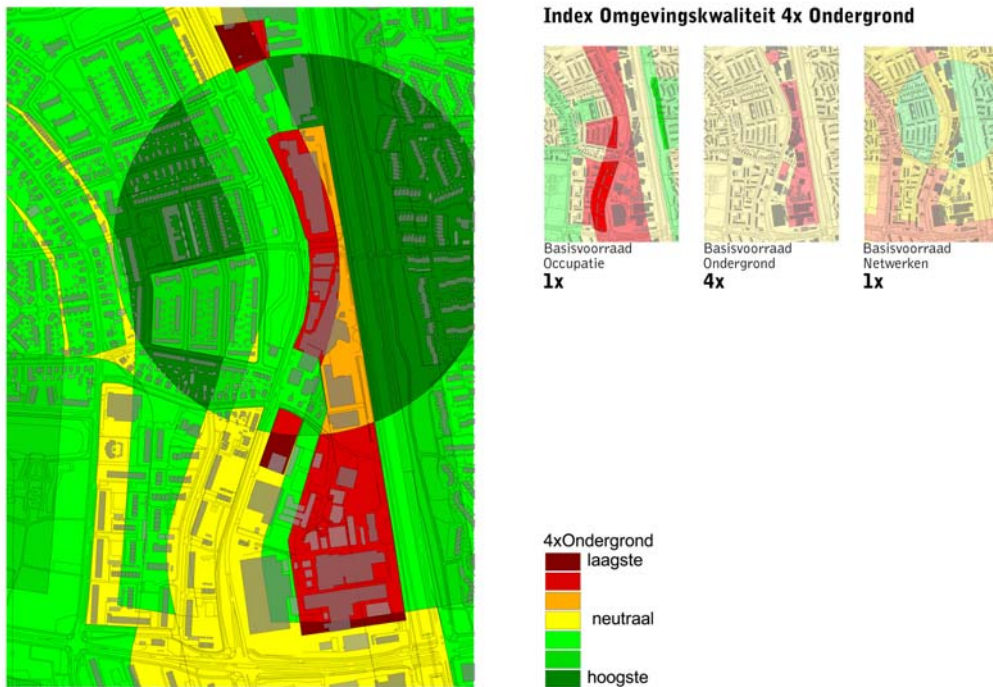


Fig. 12. Index Omgevingskwaliteit met 4x Ondergrond.

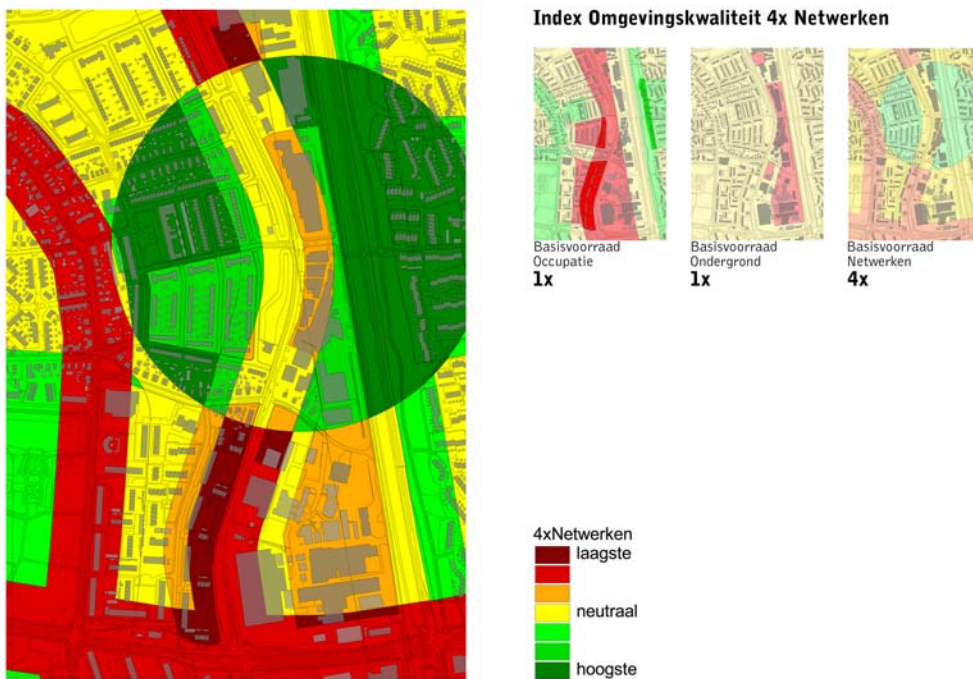


Fig. 13. Index omgevingskwaliteit met 4x Netwerken.

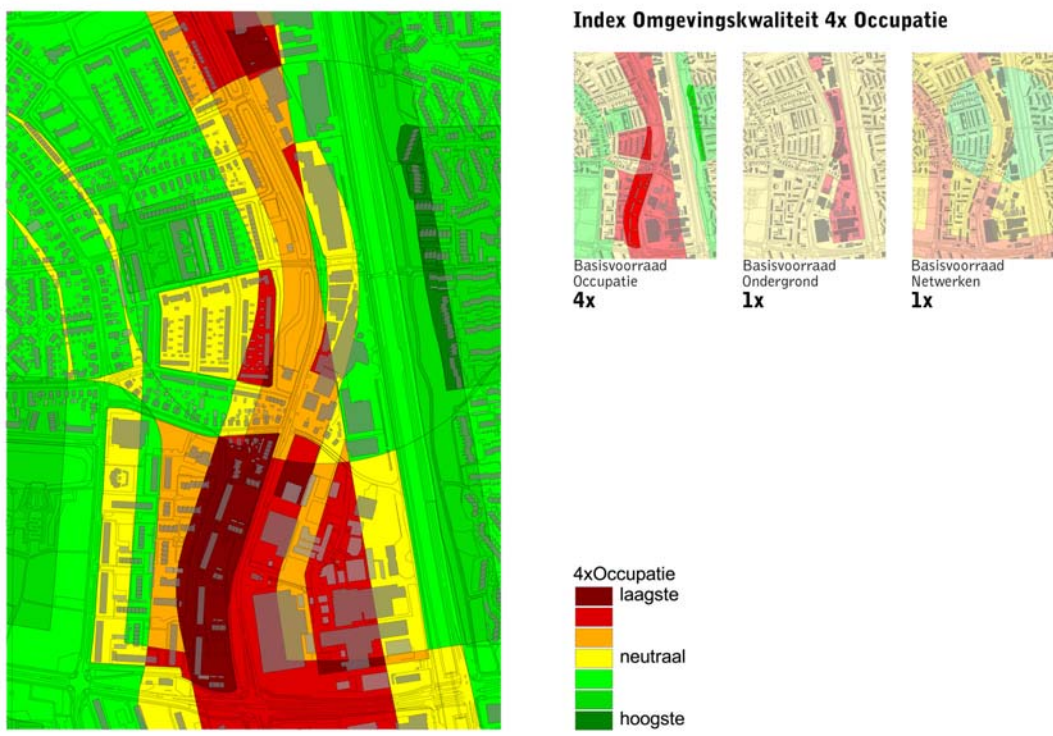


Fig. 14. Index Omgevingskwaliteit met 4x Occupatie.

Tot slot is een visualisatie gemaakt van de integrale kaart voor Omgevingskwaliteit voor het betreffende gebied. Hierbij zijn alle basisvoorraden van de drie lagen met behulp van overlay over elkaar heen gelegd (zie figuur 15).

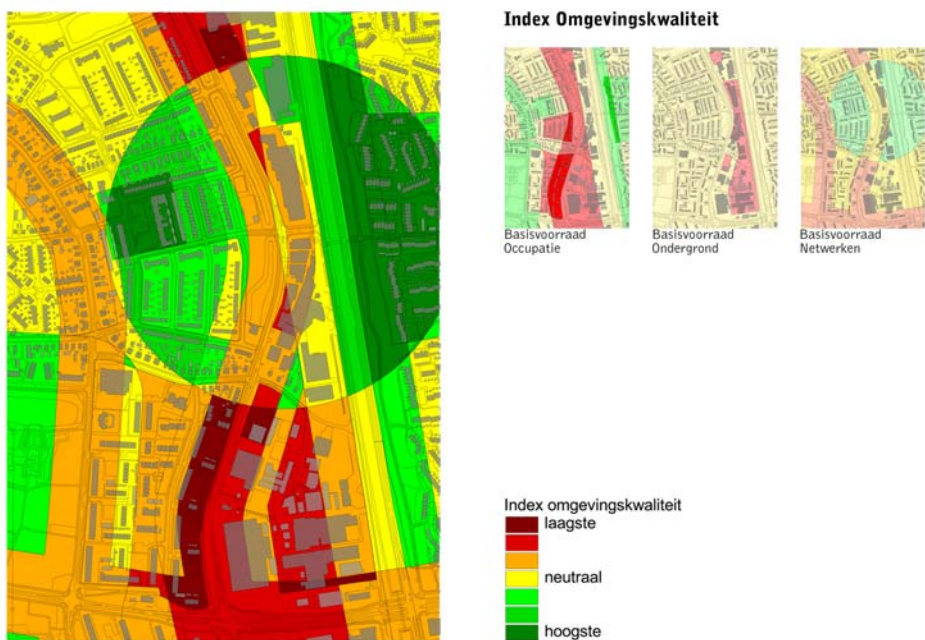


Fig. 15. Totaalbeeld Omgevingskwaliteit.

4.3.3 *De rol van communicatie in deze methodiek*

Het basisresultaat, zoals in de figuren is weergegeven, is niet bedoeld als een statisch gegeven. De verworvenheid van de methodiek is juist dat het complexe eindbeeld (wat in de praktijk tot stand gekomen is door een groot aantal verschillende indicatoren te beschouwen) eenvoudig is te ontrafelen naar zijn 'ontstaansgeschiedenis'. Het screenshot van het computermodel kan informatie verschaffen over de wijze waarop de index is samengesteld. Van belang daarbij is dat verschillende belanghebbenden zich kunnen verenigen met de verschillende waarderungen voor de indicatoren. Als het model eenmaal is opgebouwd is het zeer eenvoudig deze waarderungen aan te passen en daarvan direct de invloed op het geheel te overzien. Het is daarom bij uitstek een geschikt instrument in een open en interactief planproces.

Als voorbeeld zijn de kernvoorraden ondergrond, netwerken en occupatie in respectievelijke kaartbeelden extra zwaar meegerekend (lees: deze lagen worden extra belangrijk gevonden). Daardoor ontstaan drie gewogen indexen voor de omgevingskwaliteit. Deze weging kan van belang zijn wanneer vanuit de omgevingskwaliteit conclusies moeten worden getrokken voor specifieke items in een planproces (bijvoorbeeld: waar beginnen we met bodemsanering en hoe staat zo'n beslissing in verhouding met potentiële herstructurering van woonbuurten?).

Concluderend zijn de meriten van de methodiek met betrekking tot communicatie:

- verifieerbaarheid van de index;
- aantoonbare rol van het deelfacet in een complex integraal proces;
- relativering van de index als absolute waarde.

4.3.4 *De omgevingskwaliteitsindicator in het planproces*

Uit de beschrijving van de fictieve case blijkt dat COOK een positie wil verwerven in het daadwerkelijke planproces: het kaartbeeld, zoals tot stand gekomen op basis van gegevens van de bestaande situatie kan immers ook aangevuld worden met te verwachten effecten van de geplande ingrepen. Voorstelbaar is dat zo een cyclisch proces tot stand wordt gebracht van verbeteringen in de omgevingskwaliteit door fysieke ingrepen, waardoor een nieuw, 'gewenst' beeld ontstaat van de omgevingskwaliteit.

WENSELIJKHEID EN HAALBAARHEID

5.1 Toetsing wenselijkheid en haalbaarheid COOK

5.1.1 *Toetsing in de projectgroep*

Bij de ontwikkeling van het afwegingskader voor COOK is in de projectgroep geconstateerd dat binnen huidige en toekomstige stedelijke vernieuwingsopgaven de wens bestaat om het begrip omgevingskwaliteit meetbaar en toepasbaar te maken.

Ook is geconstateerd dat de binnen dit SKB-project ontwikkelde index voor omgevingskwaliteit eenvoudig en inzichtelijk als generiek instrument kan worden ingezet, om de omgevingskwaliteit binnen een gebied te meten, te beïnvloeden en te monitoren.

Bij de uitwerking van de fictieve casus is gebleken dat de output van COOK dezelfde resultaten biedt als een intuïtieve invulling van de index.

Uit de analyse is duidelijk geworden dat met name de netwerklaag en de occupatielaag op dit moment sturend zijn bij (her)inrichtingsvraagstukken. Dit komt mede omdat ingrepen binnen deze beide lagen vaak direct 'zichtbaar' of 'voelbaar' zijn binnen de omgeving. Ze leiden over het algemeen tot een direct effect van de heersende omgevingskwaliteit. Ingrepen in de ondergrond zijn vaak niet op korte termijn zichtbaar, effecten daarentegen zijn vaak langdurig en onomkeerbaar. Binnen de projectgroep is geconstateerd dat om een kwaliteitsslag te bereiken op het gebied van omgevingskwaliteit, er juist kansen liggen binnen de ondergrondlaag. Deze laag is 'permanenter en robuuster' dan de netwerk- en occupatielaag (veel tijdelijke invloeden en effecten), waardoor ingrepen/maatregelen in de ondergrond veelal leiden tot duurzame oplossingsrichtingen. Op dit moment worden ingrepen in de ondergrond vaak vanuit financiële beperkingen of ruimtelijke beperkingen tegengehouden. Het instrument COOK zou ingezet kunnen worden als 'breekijzer', om stagnatie bij binnenstedelijke ontwikkelingen tegen te gaan en de ondergrond een meer sturende functie te geven. Het is met dit instrument mogelijk om effecten van de ondergrondlaag inzichtelijk en communiceerbaar te maken.

5.1.2 *Toetsing in begeleidingscommissie BAGEO/COOK*

Zowel binnen project COOK als BAGEO is geconstateerd dat de ondergrond een steeds belangrijkere rol gaat spelen bij inrichtingsvraagstukken, en dan met name in de gebieden waar de ruimtedruk hoog is. Tegelijkertijd moeten we constateren dat op dit moment de omgevingskwaliteit, en dan met name de kwaliteit van de ondergrond, op diverse locaties binnen stedelijk gebied nogal te wensen overlaat. Vanwege financiële beperkingen, onduidelijkheid over beheer van de ondergrond en de kwaliteit van de ondergrond, komen ondergrondse oplossingen vooralsnog moeilijk van de grond. Een instrument als COOK is met name voor de ondergrondlaag een wenselijke en haalbare toepassing. Op deze wijze worden de invloed en de kansen die de ondergrondlaag biedt inzichtelijk en communiceerbaar.

5.1.3 *Toetsing in workshop*

Naar aanleiding van de resultaten van het COOK-onderzoek is in het voorjaar van 2003 een workshop georganiseerd met diverse belanghebbenden (van provincie, gemeente, SKB, etc.). In deze workshop stonden de wenselijkheid en haalbaarheid van een nadere uitwerking van project COOK centraal.

Na een korte inleiding op het onderwerp is breed gediscussieerd over de wenselijkheid en haalbaarheid van COOK. Belangrijke conclusie is dat er op zich behoefte bestaat aan het beter defi-

niëren van het begrip omgevingskwaliteit door middel van het bieden van een afwegingskader. Daarnaast bestaat er behoefte aan het benoemen van 'kernelementen' die als 'succesfactoren' toegepast kunnen worden binnen stedelijke vernieuwingsprocessen. (Op deze wijze zou de stedenbouwer het stedenbouwkundige ontwerp bij voorbaat voorzien van een hoge omgevingskwaliteit.)

Het definiëren van het begrip omgevingskwaliteit wordt binnen het afwegingskader van COOK mogelijk gemaakt. Op basis van de uitwerking van de casus en de resultaten van de workshop is geconcludeerd dat COOK een instrument is, waarmee op een eenvoudige wijze de huidige situatie (0-meting) van de heersende omgevingskwaliteit binnen een bepaald gebied wordt bepaald. Ook eisen die van beleidswege voor een bepaalde wijk zijn opgesteld kunnen met behulp van COOK in beeld worden gebracht. Daarnaast kan de invloed van maatregelen worden 'gemeten'. Door de resultaten ruimtelijk in beeld te brengen is communicatie over omgevingskwaliteit en het beïnvloeden van de kwaliteit mogelijk.

Het benoemen van 'kernelementen' voor omgevingskwaliteit (de zogenaamde 'succesfactoren') is niet haalbaar binnen COOK. Deze elementen zijn afhankelijk van de opgave die ligt binnen een bepaald gebied en de eisen die gesteld worden aan de toekomstige situatie. Bij een hoge ambitie geldt een duidelijk andere omgevingskwaliteit, dan bij een laag ambitieniveau. Per project zullen de succesfactoren dan ook apart bepaald moeten worden.

5.2 Hoe is de haalbaarheid te vergroten?

Zowel binnen de projectgroep van COOK als de begeleidingscommissie is geconstateerd dat de ondergrond een steeds belangrijker rol gaat spelen bij inrichtingsvraagstukken, en dan met name in de gebieden waar de ruimtedruk hoog is. Met behulp van het instrument COOK zou gekeken moeten worden naar die maatregelen die aan te grijpen zijn om de omgevingskwaliteit te verhogen in de ondergrond.

In de workshop is geconstateerd dat de huidige toepassing van de lagenbenadering binnen de index voor omgevingskwaliteit voornamelijk een analyserende functie heeft. Naast de in de vijfde nota voor de Ruimtelijke Ordening gepresenteerde lagenbenadering worden ook ruimtelijke kwaliteitscriteria weergegeven. Deze criteria kunnen wellicht gebruikt worden voor toetsing van kwaliteiten binnen een gebied.

Daarnaast dient gekeken te worden naar het uit elkaar trekken van de begrippen omgeving en locatie, dit om het afwegingskader voor omgevingskwaliteit beter toe te spitsen op de vraagstelling. Zo is de aanwezigheid van een bushalte binnen een wijk van invloed op de kwaliteit binnen de omgeving en niet voor de locatie ter plaatse (het verhoogt de kwaliteit ter plaatse niet, maar biedt voor de omgeving/gebruikers wel de mogelijkheid om met openbaar vervoer te reizen). Toekennen van kwaliteiten door een passant of gebruiker zal anders zijn.

Hierbij speelt ook het verschil in schaalniveaus door. Als voorbeeld is hiervoor de casus Centrumgebied Utrecht gebruikt. Voor deze casus is geconstateerd dat er sprake is van verschillende belangen binnen het gebied (van nationaal naar lokaal, discrepantie tussen ervaringen van kwaliteiten door een reiziger, een museumbezoeker en een bewoner).

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Conclusies

Bij de start van het SKB-project COOK is ten doel gesteld:

1. De omgevingskwaliteit een duidelijke plaats te geven in het ruimtelijke planvormingsproces.
2. De communicatie over omgevingskwaliteit voor alle betrokkenen herkenbaar, inzichtelijk en gestructureerd te maken.
3. Inzicht te geven in de maatschappelijke kosteneffectiviteit van maatregelen en ruimtelijke inrichtingsvarianten; en
4. Een ruimtelijke vertaling van omgevingskwaliteit binnen stedelijk gebied te bewerkstelligen.

Bovengestelde doelen zijn gedurende de uitwerking van het project aan bod gekomen, en de belangrijkste conclusies staan hieronder weergegeven:

Op basis van de resultaten van de case-uitwerking biedt het binnen dit SKB-project ontwikkelde afwegingskader de mogelijkheid om het begrip omgevingskwaliteit een duidelijke plaats te geven in het ruimtelijke planvormingsproces. De inzichtelijke methodiek van schalen, wegen en aggregeren maakt het mogelijk om verschillende voorkeuren te presenteren, bijvoorbeeld met behulp van scenario's. Daarnaast is het mogelijk om waarderingen aan te passen en daarvan direct de invloed op het geheel te overzien. Mede daarom is het een geschikt instrument in een open en interactief planproces. Voor deze eerste uitwerking is wel een fictieve case gebruikt, het model zal wellicht voor gedetailleerder praktijkcases moeten worden verfijnd of aangepast.

Door effecten van maatregelen te meten kan COOK ook een beslissingsondersteunend instrument zijn in het ontwerpproces (ervaring wijst uit dat in de praktijk de beslissingen met name worden genomen in het ontwerpproces).

COOK dient gezien te worden als generiek instrument en zal bij een gebiedsspecifieke uitwerking om een toegepaste invulling vragen. In de huidige vorm biedt het afwegingskader op een eenvoudige wijze inzicht in de huidige situatie (0-meting) van de heersende omgevingskwaliteit binnen een bepaald gebied. Daarnaast kan de invloed van maatregelen worden 'gemeten'. De vertaling van resultaten naar ruimtelijke beelden brengt vervolgens de communicatie over omgevingskwaliteit op gang.

6.2 Aanbevelingen

De ondergrond(laag) gaat een steeds belangrijkere rol spelen bij inrichtingsvraagstukken en dan met name in de gebieden waar de ruimtedruk hoog is. Met behulp van het instrument COOK zou gekeken moeten worden naar die maatregelen die aan te grijpen zijn om de omgevingskwaliteit te verhogen in de ondergrond. Zo kan het instrument COOK ingezet worden als 'breekijzer' in de ruimtelijke planvorming, met name om een betere benutting van de ondergrond te bewerkstelligen.

Om een vervolg te geven aan dit SKB-project zou een verfijning van het instrument moeten plaatsvinden, met een toepassing op een praktijkcase. Inhoudelijk zou bij een nadere uitwerking een indicator aan de ondergrondlaag kunnen worden toegevoegd. De ondergrond als zodanig zou ook als 'voorraad' gezien kunnen worden en zal dan als indicator onder bodem & water als 'benuttingsgraad ondergrond' kunnen worden toegevoegd. Daarnaast is onderscheid aan te brengen voor verkeersveiligheid (auto, langzaam verkeer).

Qua methodiek zou bij een vervolg aandacht gegeven moeten worden aan de benadering van de index vanuit verschillende invalshoeken (gebruiker, inwoners, passant, etc.) Op deze wijze is het mogelijk om de begrippen omgeving en locatie te onderscheiden en zo het afwegingskader toe te spitsen op de daadwerkelijke vraagstelling. Ook zou gezocht moeten worden naar maatregelen die aan te grijpen zijn om zo de omgevingskwaliteit van de ondergrond te verhogen. Naast een verfijning van het instrument moet de uitwerking van een dergelijke praktijkcase uiteindelijk uitmonden in een werkboek *communicatie* over omgevingskwaliteit.

LITERATUUR

- Asselt, M.B.A., van e.a (2001). "Building Blocks for Participation in Integrated Assessment: a review of participatory methods", ICIS, Maastricht.
- Asselt, M.B.A., van., Rotmans, J., and Greeuw, S. C. H. (2001). "Puzzle-solving for policy : A provisional handbook for Integrated Assessment.", ICIS & IFIEA, Maastricht.
- Asselt, M.B.A., van. (2000). "Perspectives on Uncertainty and Risk : The PRIMA approach to decision support.", Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, The Netherlands.
- Geurts, J., Mayer, I., Heyne, G. (1997). "Conceptueel model voor ontwerp en onderzoek van participatieve vormen van beleidsanalyse". In: *De makers van de toekomst. Over nut en noodzaak van toekomstverkenningen voor beleidsonderzoek*. Redactie: P. Ester, J. Geurts, M. Vermeulen. Tilburg University Press.
- Hooimeijer, P. van Ham, M. (2000). "Leefbaarheid en buurtkwaliteit". In: *W. Relou (ed.) Perspectief op wonen*. Ministerie VROM, Den Haag.
- Hooimeijer, P. e.a. (2000). "Herstructurering, vitaliteit en omgevingskwaliteit" In: *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, nr 2, 2000*.
- Hooimeijer, P., Kroon, H., Luttkik, J. (2000). "Kwaliteit in meervoud" (concept), Wageningen / Utrecht.
- Ministerie VROM (2001). "Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening: ruimte maken, ruimte delen", Den Haag.
- Rotmans, J. (1998). "Geïntegreerd denken en handelen: een noodzakelijk goed", ICIS, Maastricht (*Rede bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar Integrated Assessment aan de Universiteit van Maastricht, 18 september 1998*).
- Rotmans, J., de Vries, B. (1997). "Perspectives on Global Change : The TARGETS Approach", Cambridge University Press, UK.
- Rotmans, J., Grevers, W., van de Lindt, M.C. (2001). "Geïntegreerde monitoring", ICIS, Maastricht. *Werknotitie en presentatie ten behoeve van de gemeente Maastricht*.
- Rotmans, J., van Asselt, M. B. A. (2000). "Towards an integrated approach for sustainable city planning." In: *Journal of Multi-criteria Decision Analysis* p. 110-124, ICIS, Maastricht.
- Rotmans, J., Van Asselt, M. B. A., Rijkens-Klomp, N. (1998). "Een denkmodel van kapitaalsvormen, voorraden en stromen." ICIS, Maastricht.
- Smith, G., Wales, C. (1999). "The Theory and Practice of Citizens' Juries". In: *Policy and Politics: studies of local government and its services*, 27 (3), 295-308.
- Voogd, H. (1995).. "Methodologie van ruimtelijke planning". Coutinho, Bussum.

OVERIGE LITERATUUR

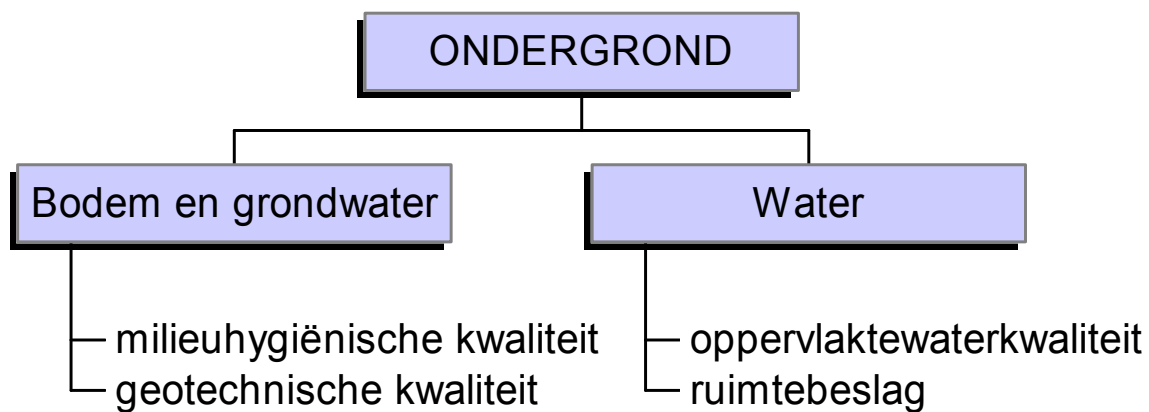
- Buys, A. (1997). "De ideale mix? Een verkenning van visies, feiten en verwachtingen ten aanzien van de bevolkingssamenstelling van buurten en wijken". RIGO Research en Advies B.V., Amsterdam.
- Das, P. e.a. (1998). "Achterstandsscores van Rotterdam 1998", COS, Rotterdam.
- Deurloo, R. (1997). "Pockets of poverty", DGVH / NETHUR, Amsterdam.
- Duyvendak, J.W. (2000). "Integratie door differentiatie?", Amsterdam.
- van Golde, J. (2000). "Geen basis voor het buurtbeleid", *AGORA-congres oktober 2000*.
- Gruis, V. (2000). "De waarderingsgrondslag voor woningen", Delft.
- Harms, E. (2001). "Herontwikkeling Céramique-terrein Maastricht". In: *Real Estate Magazine, nr. 14, 2001*.
- Herwijnen, M., van (1999). "Spatial Decision Support for Environmental Management", Amsterdam, 1999.
- Hoogeveen, Y. e.a. (2000). "Proef op de zon. Indicatoren voor de kwaliteit van de groene ruimte", Alterra, Wageningen.
- ICIS (2001). "Van plannen naar flexibel toekomstgericht beleid", ICIS, Maastricht.
- ICIS, gemeente Maastricht (2000). "Woonmilieus vanuit geïntegreerd perspectief", ICIS, Maastricht.
- ICIS. (2000). "Op weg naar een stadsmodel voor Maastricht; verslag werkzaamheden onderzoeksteam TOK", ICIS, Maastricht.
- ICIS. (2000). "Reader Telos", ICIS, Maastricht.
- Keunen, Y. e.a. (2001). "Volksverhuizingen in de vooroorlogse wijken". In: *Rotterdams Dagblad, 10 maart 2001*.
- Van de Lindt, M.C., Rotmans, J. (2000). "ICT en Habiforum: verkenning van ICT aanbod en beleidsprocessen meervoudig ruimtegebruik", ICIS, Maastricht.
- Van de Lindt, M.C. (1998). "Geschiedenis van de Volkshuisvesting in Nederland vanaf 1945", Bodegraven (*Min BuZa / MATRA-presentatie*).
- Van de Lindt, M.C. (1998). "Registratiemethoden woning en woonmilieu", Bodegraven.
- Meulenbelt, K. (1997). "Van een één naar een twee toppige woningmarkt, de opkomst en neergang van woonbuurten in het Amsterdamse en Rotterdamse stadsgewest", Amsterdam.
- Middelkoop, G. (2001). "Lusten en lasten van de transformatieopgave" In: *Real Estate Magazine, nr 14, 2001*.

- Middendorp, P. (2001). "Hier in Oud-Zuid is het prettig". In: *Volkskrantmagazine*, 24-2-2001.
- Ministerie VROM (2001). "Monitor Stedelijke Vernieuwing", Den Haag.
- Ministerie VROM / RPD (2001). "Nota Ruimtelijke Verkenningen 2000: Het belang van een goede ondergrond", Den Haag.
- Ministerie VROM / RPD (2000). "Balans Ruimtelijke Kwaliteit 2000", Den Haag.
- Rijkens-Klomp, N., van Asselt, M.B.A. (2001). "Lange termijn woonbeleid: evaluatie van de nota 'Mensen, wensen, wonen' vanuit geïntegreerd perspectief", ICIS, Maastricht (*paper ten behoeve van de NIROV discussiedagen Bouwen en Wonen*).
- Stadslab (Stichting KEI) (2000). "Over stedelijke vernieuwing en herstructurering", Amsterdam.
- TELOS (2001). "Duurzaamheidsbalans van Noord-Brabant 2001", TELOS, Tilburg.
- Verweij, A.O e.a (2000). "De kracht van de stad", ISEO, Rotterdam.
- De Vries, F.(2001). "Heerlijke buurt, maar op het randje" In: *de Volkskrant*, 24-2-2001.
- Wigmans, G. (2001). "De Rotterdamse wijkaanpak". In: Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, juli, 2001).

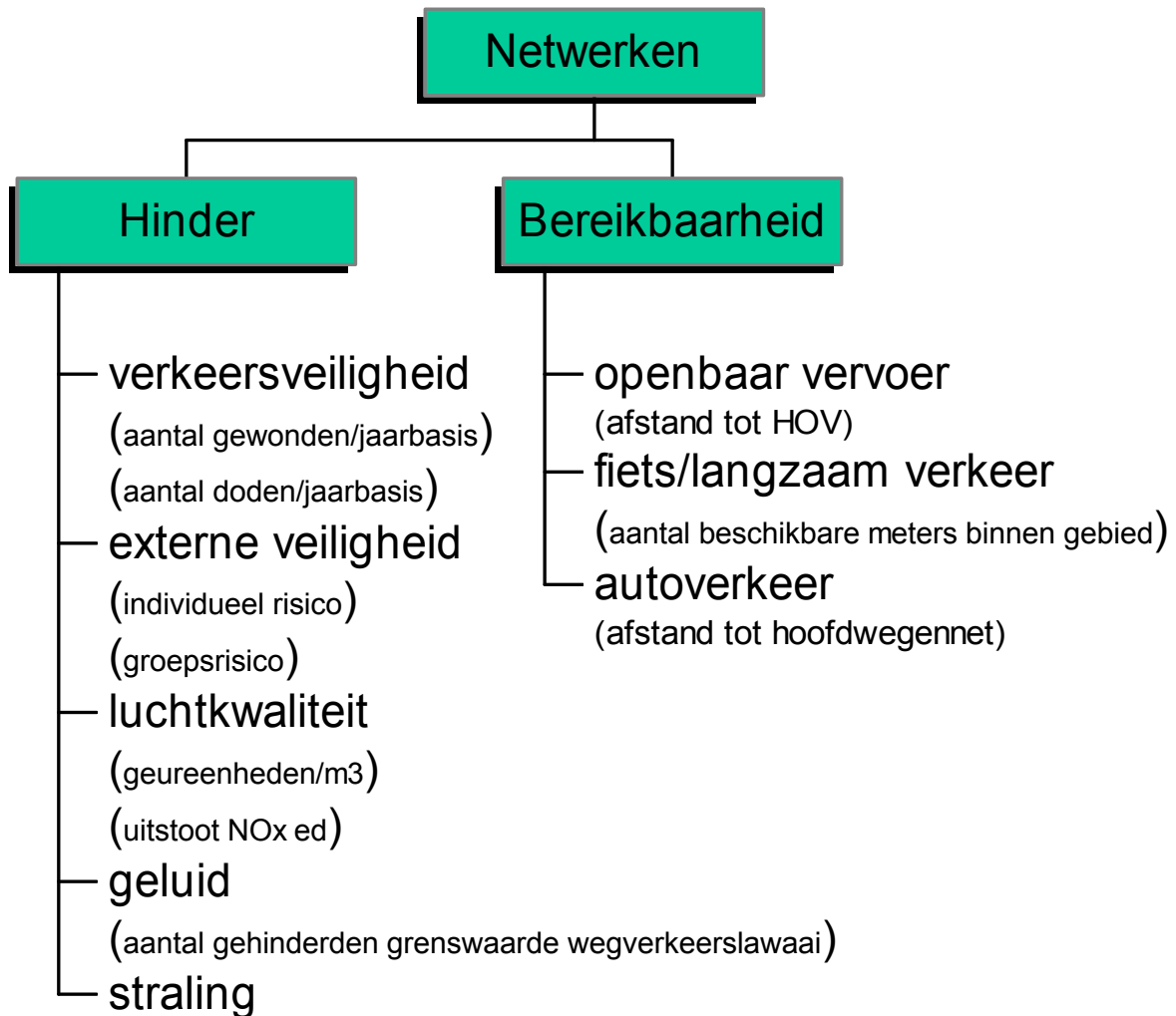
BIJLAGE A

UITWERKING INDICATOREN PER LAAG

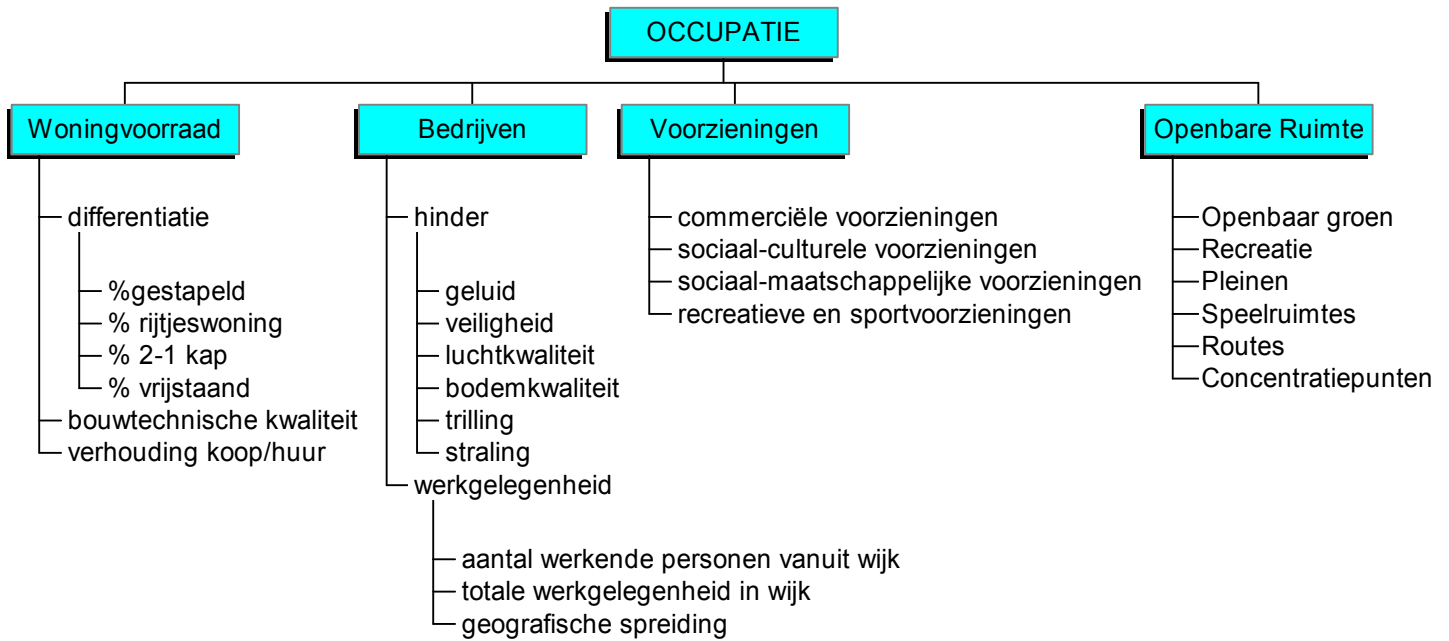
Indicatoren ondergrond



Indicatoren netwerken



Indicatoren occupatie



Indicatoren maatschappij

